



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**TIAGO VERONESI GIACONE**

**AS DIVISÕES DO PAPA:**  
**como a Santa Sé conseguiu evitar uma guerra no Cone Sul (1978-1984)**

**BRASÍLIA**

**2013**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**  
**INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**TIAGO VERONESI GIACONE**

**AS DIVISÕES DO PAPA:**  
**como a Santa Sé evitou uma guerra no Cone Sul (1978-1984)**

Monografia apresentada à Banca Examinadora do **Instituto de Relações Internacionais de Brasília** como exigência final à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Me. Ulysses Tavares Teixeira

**Brasília**

**2013**

**TIAGO VERONESI GIACONE**

**AS DIVISÕES DO PAPA:**

**Como a Santa Sé conseguiu evitar uma guerra no Cone Sul**

Aprovada em 16/12/2013

Banca Examinadora:

---

Prof. Me. Ulysses Tavares Teixeira

Orientador

---

Prof. Dr. José Rossini Campos de Couto Corrêa

---

Prof. Dr. Virgílio Caixeta Arraes

## DEDICATÓRIA

*Ao Sagrado Coração de Jesus, para  
sempre no Imaculado Coração de  
Maria, em reparação aos ultrajes,  
sacrilégios e indiferenças com que são  
ofendidos.*

## AGRADECIMENTOS

*Agradeço a Deus, que me deu o dom da vida, me sustenta e me rege. À Maria Santíssima, que me aceita como Escravo de Amor e guia meus passos. Aos meus pais e irmãs, que tanta alegria e proteção me dão, e ao Prof. Me. Ulysses Tavares Teixeira, por me incentivar a escrever esta monografia. Por fim, agradeço a todo o aparato diplomático da Santa Sé: rogo a Deus que se mantenham firmes na continuidade da missão salvífica de Cristo na terra.*

## RESUMO

Esta dissertação tem por tema a mediação da Santa Sé no Conflito de Beagle, de 1978 a 1984, entre Chile e Argentina. Haja vista a peculiaridade inerente à natureza dessa instância mediadora, tem-se por objetivo principal descobrir quais os motivos que levaram ao êxito da mediação. Assim, argumenta-se que as estratégias da Santa Sé e a maturidade de conflito foram essenciais para que as partes lograssem um desfecho favorável para o Conflito, que remonta décadas de tentativas bilaterais de resolução e que tinha potencial para envolver outros países da América do Sul. Para isso, utiliza-se a teoria do “comportamento estratégico de mediador”, desenvolvida por Jacob Bercovitch e Allison Houston, e a da “maturidade do conflito”, de I. William Zartman.

**Palavras-chave:** 1. Santa Sé; 2. Mediação de conflitos; 3. Canal de Beagle; 4. Argentina; 5. Chile; 6. Papa; 7. Comportamento Estratégico; 8. Maturidade do Conflito.

## ABSTRACT

The theme of this thesis is the mediation of the Holy See in the Beagle Conflict, in 1978 to 1984, between Chile and Argentina. Because of the particularity inherent to the nature of the mediator, the main objective is to discover which were the reasons that led to the mediation's success. So, it is argued that the strategies of the Holy See and the ripeness of the conflict were essential to a favorable ending of the dispute, that goes back to decades of bilateral efforts of resolution and had the potential to involve other South American countries. Then, it is applied the theory called "strategic behavior of the mediator", developed by Jacob Bercovitch and Allison Houston, and the theory of "ripeness of the conflict", by I. William Zartman.

**Keywords:** 1. Holy See; 2. Conflict Mediation; 3. Beagle Channel; 4. Argentina; 5. Chile; 6. Pope; 7. Strategic Behavior; 8. Ripeness of the Conflict.

## SUMÁRIO

<b>Introdução .....</b>	<b>11</b>
Metodologia .....	14
<b>Capítulo 1 – Mediações Internacionais: possibilidades e mecanismos .....</b>	<b>18</b>
1.1 Revisão de Literatura .....	18
1.2 Referencial Teórico .....	23
<b>Capítulo 2 – Antecedentes Históricos .....</b>	<b>34</b>
2.1. Da Santa Sé .....	34
2.2. Do Conflito pelo Canal de Beagle .....	43
2.2.1. Interesse das Partes .....	56
<b>Capítulo 3 - A Mediação da Santa Sé .....</b>	<b>59</b>
<b>Conclusão .....</b>	<b>75</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>79</b>



## LISTA DE MAPAS E FIGURAS

Mapa 1 – Localização do Canal de Beagle – Mapa Macro .....	12
Mapa 2 - Localização do Canal de Beagle e demarcações territoriais .....	13
Figura 1 – Diagrama Causal .....	17
Mapa 3 – Canal de Beagle .....	45
Mapa 4 - Demarcações de acordo com o Laudo Arbitral de 1977 .....	47
Mapa 5 – Pontos-chave da Proposta Papal na divisão marítima da Zona Austral .....	65
Mapa 6 - Demarcações do Tratado Final de Paz e Amizade de 1984 .....	73



## **Introdução**

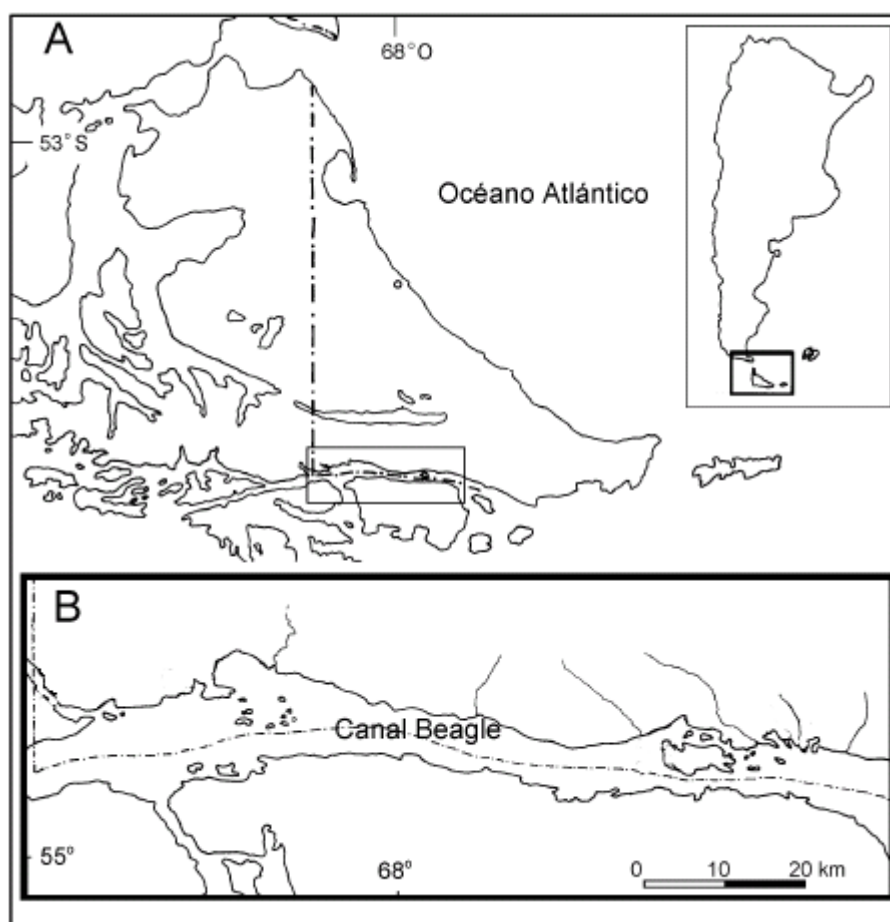
Em dezembro de 1978, esteve para eclodir uma guerra no Cone Sul da América entre Chile e Argentina pela posse do Canal de Beagle e de um pequeno número de ilhas que o circunda, além de outras questões a ser resolvidas, como direito marítimo (CHURCH, 2008, p. 15; BIGNONE, 1992, p. 50; PASSARELLI, 1998, p. 52; TUROLO, 1996, p. 114; LITTLE, 1987, p. 599). Os litigantes elegeram a Santa Sé como instância mediadora do conflito quando este chegou a um ponto no qual não seriam possíveis mais esforços de resolução empreendidos bilateralmente entre Chile e Argentina, e o Papa iniciou um trabalho com as partes que foi desenvolvido durante seis anos, chegando a termo em 1984 com resultados satisfatórios para os litigantes, finalizando um período de instabilidade nas relações entre esses dois países.

Assim, este estudo de caso tem por objetivo investigar por que a mediação da Santa Sé no conflito entre Chile e Argentina pela posse do Canal de Beagle, ocorrido entre 1978 e 1984, foi exitosa. Justifica-se a escolha deste tema por ser um exemplo de sucesso de mediação internacional e de respeito ao direito internacional, sendo objeto de estudo de muitos especialistas e servindo de exemplo para negociadores internacionais no que tange ao comportamento da Santa Sé nos momentos de dificuldade do processo e nas estratégias empregadas, bem como às características das partes e ao contexto em que a disputa se desenrolou.

Relata-se que o Secretário de Estado francês Pierre Laval, em maio de 1935, supostamente teria sugerido a Stálin que diminuísse a perseguição empreendida aos católicos para melhorar a imagem do Kremlin no Vaticano. O ditador não hesitou em responder: “Mas quantas divisões tem o Papa?” (BLESSMANN, 2003, p. 59), numa referência irônica à ausência de repartições militares, ou com interesses políticos ou econômicos do Estado da Cidade do Vaticano. Esta é uma pergunta emblemática e que reflete o contexto prévio à Segunda Guerra Mundial. De lá para cá muita coisa mudou, mas uma continua igual: a ausência de repartições militares, ou com interesses políticos ou econômicos na atuação da Santa Sé no cenário internacional (MIROW, 2004, p. 1). Porém, o poder exercido pela Santa Sé é de ordem moral, devidamente reconhecido e sancionado pelo direito internacional, e tem à sua disposição um aparato de resolução de controvérsias, mecanismos e motivos de atuação únicos no sistema internacional, conferindo a ela possibilidades singulares de comportamento e de visibilidade – e, portanto, de exercer sua influência, até mesmo em meio a conflitos internacionais.

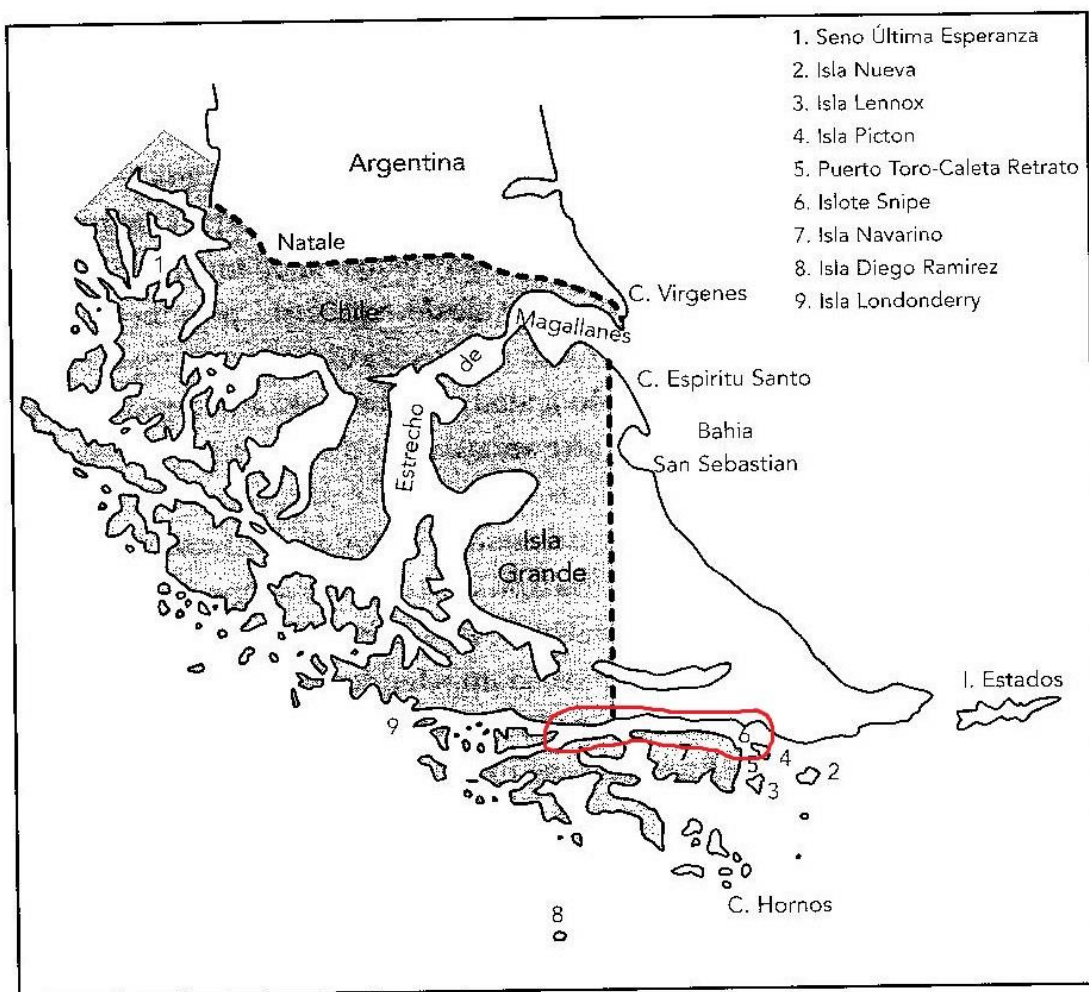
A metodologia a ser utilizada na monografia pretende produzir uma inferência causal, respondendo à pergunta de pesquisa: por que a mediação da Santa Sé no Conflito de Beagle, entre Chile e Argentina, foi exitosa? A hipótese defendida é que o sucesso da mediação da Santa Sé no conflito de Beagle, entre Chile e Argentina, deve-se às estratégias utilizadas pela entidade mediadora e à maturidade do conflito.

**Mapa 1 – Localização do Canal de Beagle – Mapa Macro**



Fonte: GORDILLO, 2007, p. n/d.

**Mapa 2 - Localização do Canal de Beagle e demarcações territoriais**



Fonte: CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 61.

Desse modo, os objetivos gerais desta monografia são:

- Compreender como as singularidades do mediador, tanto as que constituem sua natureza quanto as de seu comportamento ou possibilidades de atuação, podem influir no resultado do esforço de mediação que se pretende iniciar;
- Observar os esforços bilaterais empreendidos pelo Chile e pela Argentina no litígio antes da mediação pontifícia, pois muitas tentativas de resolução do conflito foram empreendidas e foram importantes para que o momento propício da intervenção do Vaticano chegasse. Apesar disso, o marco temporal de interesse continua sendo de 1978 a 1984: a análise dos acontecimentos anteriores a essas datas servirão para ratificar o esgotamento de meios de resolução e da

disponibilidade das partes em empreendê-los, bem como para fundamentar a aplicação da teoria da maturidade do conflito (ZARTMAN, 1989, p. 10).

Os objetivos específicos são:

- Delimitar no que a Santa Sé se constitui, bem como sua personalidade jurídica e possibilidades de atuação, e como seus atributos para a resolução do conflito influíram no andamento do processo;
- Elencar os principais interesses políticos, econômicos e geoestratégicos chilenos e argentinos na posse das regiões em litígio;
- Dividir o desenrolar da mediação em fases que expressem de maneira coerente as etapas de atuação da equipe pontifícia e o grau de disponibilidade das partes em dar andamento às negociações;
- Observar como a Santa Sé se comportava nos momentos em que os esforços de mediação eram ameaçados por conta da pouca disposição das partes de lograrem uma solução para a questão ou devido a interferências internas, como crises diplomáticas entre os países, emergência de novos atores nas negociações e, até mesmo, a mudança de regime político na Argentina.

## **Metodologia**

Nesta monografia, será utilizado como desenho de pesquisa o estudo de caso. Este é mais apropriado quando são feitas “how questions”, enfatizando o caráter explicativo da pesquisa, e não meramente descritivo (YIN, 2003, p. 6). Assim, o objetivo é produzir generalizações analíticas, não estatísticas, a partir da análise dos fatores que contribuíram para o êxito da mediação da Santa Sé no conflito pelo Canal de Beagle. Não serão analisadas outras mediações da entidade supracitada, pois no século XX foram raros os casos de mediação da Santa Sé em um contexto semelhante ao descrito neste trabalho, e os que existem remontam situações que fogem ao escopo desta pesquisa. Como será exposto no segundo capítulo, a Santa Sé já realizou 14 importantes intervenções em âmbito internacional, além de muitas outras de menor relevância entre imperadores, reis e outras personalidades (CASTELLÓ Y ABRIL, 2000 *apud* CARLETTI, 2012, p. 65). Porém, a falta de informações sobre as principais intervenções inviabilizam eventuais comparações das estratégias empregadas pela entidade mediadora nesse caso, além de a maioria delas distar aproximadamente um século da mediação do Conflito de Beagle, remontando a outros contextos. Por isso,

esta mediação da Santa Sé será considerada um caso único no século XX, justificando a escolha do método do Estudo de Caso.

A pergunta de pesquisa é: por que a mediação da Santa Sé no Conflito de Beagle, entre Chile e Argentina, foi exitosa? Tal questionamento guiará a produção desta monografia e a investigação de quais foram os fatores preponderantes para que o sucesso da mediação fosse alcançado. A produção do conhecimento irá além da descrição, uma vez que não se limitará a elencar fatores, mas sim buscará demonstrar relações de causalidade entre as variáveis que demonstrem a importância delas na resolução pacífica do conflito. Não se pretende, ainda, relatar a verdade absoluta dos acontecimentos, mas tomar-se-á por base a pesquisa científica já existente sobre o assunto, tanto no que se relaciona ao comportamento da Santa Sé quanto nas políticas envolvidas nas tentativas de resolução do conflito.

Diante do exposto, busca-se aprofundar os estudos sobre a mediação da Santa Sé na Questão de Beagle, já que esta é um exemplo de bom uso do direito internacional e de respeito às normas e convenções estabelecidas entre nações soberanas, mesmo em meio a um contexto de hostilidades, como ocorreu em muitos momentos, entre Chile e Argentina, durante a condução da mediação. A melhor compreensão do modo de atuação da entidade mediadora da controvérsia torna-se uma justificativa plausível em meio a uma proliferação das tentativas de mediação internacional e da necessidade de desenvolver novas formas de arbitragens que sejam eficazes e adaptáveis às mais diversas, num mundo que se caracteriza pela pluralidade e pela diversidade de interesses e possibilidades. Uma análise correta das situações chilena e argentina, bem como a compreensão de seus interesses e desafios enquanto nações soberanas, aliado ao entendimento do *modus operandi* da diplomacia pontifícia, deve resultar em uma literatura capaz de contribuir para a produção científica já existente sobre mediações internacionais – especialmente sobre as da Santa Sé, constituindo a unidade de análise desta monografia.

A fim de alcançar os objetivos que esta monografia se propõe, dividir-se-á o trabalho em três capítulos. O primeiro busca revisar a literatura existente sobre as condições em que se dão mediações internacionais, a importância das estratégias adotadas pela entidade mediadora na busca por uma solução, os diferentes tipos de mediadores e o modo como eles tendem a se relacionar com as partes litigantes. Nesta perspectiva, o referencial teórico tem por objetivo fundamentar as variáveis utilizadas na hipótese. Esta seção é baseada na teoria de comportamento estratégico do mediador,

desenvolvida por Jacob Bercovitch e Allison Houston (2000, p. 175), que dividem as estratégias utilizadas pela entidade mediadora em três categorias: *communication-facilitation*, *procedural formulative* e *directive strategies*, bem como a teoria de “maturidade” do conflito, de I. William Zartman (1989 *apud* AMER, 2007, p. 730). Com base nesta tipologia, será demonstrado que o comportamento da Santa Sé se encaixa nas estratégias *procedural-formulative* e quão importantes elas foram para a resolução pacífica do Conflito de Beagle.

Em seguida, o segundo capítulo tratará dos antecedentes históricos da Santa Sé (compreendendo sua constituição, possibilidades de atuação, mandato histórico, missão, princípios diplomáticos e linhas de atuação); da disputa entre Chile e Argentina (com ênfase nas tentativas anteriores de resolução – que remontam os tratados de consolidação do princípio do *uti possidetis*, em 1826 –, até a decisão de convidar a Santa Sé para mediar a disputa) e os interesses chilenos e argentinos em jogo na disputa.

O marco temporal de maior interesse deste trabalho, foco do terceiro capítulo, inicia-se 1978 – ano no qual as tensões chegaram ao máximo (PASTOR, 1996, p. 102), com a recusa da Argentina em reconhecer a legitimidade do Laudo Arbitral inglês, um dos instrumentos de resolução do conflito convencionados com o Chile; e também por ser o ano em que o Papa foi convidado a mediar o conflito – e chega a 1984, com a assinatura do Tratado de Paz e Amizade entre Chile e Argentina, pondo fim à mediação pontifícia e ao Conflito de Beagle. Neste capítulo, será defendido que não se pode atribuir ao comportamento da instância mediadora na condução de seus trabalhos todo o mérito do fim do litígio entre as duas nações sul-americanas. A maturidade do conflito – conceito desenvolvido por I. W. Zartman (1989 *apud* AMER, 2007, p. 730) conferiu o espaço necessário para que houvesse uma intervenção na questão, favorecendo tanto a decisão das partes chilena e argentina de pedir auxílio à Santa Sé através da mediação quanto a resolução do conflito, uma vez que acontecimentos paralelos à mediação impulsionaram a assinatura do Tratado Final de Paz e Amizade entre Chile e Argentina, como o retorno do regime democrático da Argentina.

Ao analisar a hipótese – que o sucesso da mediação da Santa Sé no conflito de Beagle, entre Chile e Argentina, deve-se às estratégias utilizadas pela entidade mediadora e à maturidade do conflito –, podemos identificar as variáveis independentes principais, que são as estratégias utilizadas pela Santa Sé na mediação do conflito entre as partes e a maturidade do conflito. A natureza da Santa Sé é uma variável independente antecedente das estratégias por ela utilizadas. A variável dependente é o



sucesso da mediação da Santa Sé entre Chile e Argentina na disputa pelo Canal de Beagle.

**Figura 1 – Diagrama Causal**



Fonte: elaborado pelo autor

## Capítulo 1 – Mediações Internacionais: possibilidades e mecanismos

### 1.1. Revisão da Literatura

A mediação é um dos mais significantes e antigos métodos de resolução de conflitos. No ambiente internacional, marcado pela heterogeneidade, competitividade e estrutura formalmente anárquica causada pela ausência de uma autoridade central legítima, aliada à emergência de novos atores, de sérias preocupações relacionadas à segurança e clivagens étnicas, é iminente a necessidade de mecanismos para a resolução de conflitos que venham a surgir (BERCOVITCH, 2002, p. 4).

Stevens (1963, p. 123) afirma que “mediações, como outros fenômenos sociais, são suscetíveis de uma análise sistemática. A chave para fazê-la é reconhecer que a situação em que a mediação é desenvolvida é parte integral do processo de barganha”. Tomando como pressuposto que as mediações podem ser analisadas sistematicamente, Bercovitch (2002, p. 5) lista uma série de características dos processos de mediação que tendem a ser observadas em quaisquer contextos: 1. A mediação é uma extensão e continuação dos esforços de gerenciamento do conflito das partes e envolve a intervenção de um indivíduo, grupo ou organização de forma não coercitiva, não violenta e não obrigatória; 2. A mediação acrescenta uma terceira parte – o mediador – na tentativa de chegar a um acordo com os dois litigantes. Aumentando o número de atores envolvidos, altera-se a estrutura da questão e surgem novos pontos que podem ajudar na resolução do litígio, já que os mediadores objetivam afetar, mudar, resolver, modificar ou influenciá-lo de algum modo; 3. Os mediadores trazem consigo, conscientemente ou não, ideias, conhecimentos, recursos e interesses próprios, ou do grupo que representam; 4. A mediação opera numa base *ad hoc*, ou seja, para um fim específico, é uma forma de intervenção voluntária, o que significa que as partes têm controle sobre o resultado da disputa (se não do processo todo), e é mantida a liberdade para aceitar ou rejeitar os esforços de mediação ou suas propostas.

Alguns autores definem mediação a partir do papel a ser desempenhado pelo mediador. Young (1967, p. 34) diz que mediação é “qualquer ação tomada por um ator que não é parte direta da crise, designado a reduzir ou remover um dos problemas do relacionamento de barganha, propiciando o fim da crise”. Blake e Mouton (1985, p. 15) definem mediação como um processo envolvendo “a intervenção de uma terceira parte que primeiramente investiga e define o problema, e depois aborda cada grupo

separadamente com recomendações destinadas a prover uma solução mutuamente aceitável”.

Outros autores capturam as diferenças entre mediação e outras formas pacíficas de resolução de controvérsias. Moore (1986, p. 7) define mediação como a “extensão e elaboração do processo de negociação que envolve uma intervenção aceitável, imparcial e neutra sem nenhum poder de decisão mandatório que assiste às partes no encontro de uma solução aceitável”. A neutralidade e imparcialidade aparecem como diferenciais, em diversos conceitos, nos processos de mediação. Folberg e Taylor (1984, p. 7) veem a mediação como um “processo nos quais os participantes, junto com a assistência de uma parte neutra, sistematicamente isolam os assuntos em disputa a fim de elencar opções, considerar alternativas e alcançar um consenso que acomode suas necessidades”. Dentre todas essas definições, porém, a que será utilizada no presente estudo é a de Bercovitch (2002, p. 7), por definir a mediação como um processo que envolve as partes em conflito, o mediador, o processo de mediação e o contexto no qual esta ocorre:

A mediação é aqui definida como um processo de gerenciamento de conflito, relacionado às negociações bilaterais das partes, mas distinto dessas, na qual todos no conflito buscam assistência, ou aceitam uma oferta de ajuda, de alguém de fora (que pode ser um indivíduo, uma organização, um grupo ou um Estado) para mudar suas percepções de comportamento, e fazer isto sem recorrer à força física ou invocando a autoridade da lei. (BERCOVITCH, 2002, p. 7, tradução nossa)

Observa-se que as mediações internacionais estão ligadas ao desenvolvimento da diplomacia e das negociações internacionais e permeiam a criação de instituições, regimes e organizações que têm por objetivo ajudar os Estados a se relacionar (BERCOVITCH, 2002, p. 14). Considerando o papel, a função e o comportamento das entidades mediadoras, Wall, Stark e Standifer (2001 *apud* BERCOVITCH, 2002, p. 14) dividem o modo de proceder dos mediadores em três categorias: a) comportamento destinado a afetar cada disputante separadamente; b) comportamento destinado a afetar as relações entre os disputantes; e c) comportamento destinado a afetar a relação entre cada disputante e o mediador. Rubin (1981, p. 56) distingue entre mediadores formais e informais, mediação realizada por um indivíduo ou pelo representante de um Estado, mediador convidado ou não convidado, mediação de caráter consultivo ou diretivo, entre outros. Cada uma dessas categorias de mediadores teria diferentes ideias, interesses, recursos e capacidades, o que conduz o processo de resolução a caminhos diferentes.

Podemos, ainda, pensar numa categorização dos mediadores por tipos de estratégias utilizadas. De acordo com Kolb (1983, p. 24), estratégia de mediação é um “planejamento geral, uma abordagem ou método que o mediador usa para resolver a disputa... é o modo pelo qual o mediador pretende gerenciar o caso, as partes e os assuntos”. Este autor distingue dois tipos de estratégias: “deal making strategies” (que se ocupa das questões-cerne do conflito) e “orchestration strategies” (que tratam da interação das partes). Stein (1985, p. 338), estudando as sucessivas mediações estadunidenses no Oriente Médio, fala sobre “incremental strategies” (dividindo o conflito em partes menores) e sobre “comprehensive strategies” (que tratam todos os aspectos da disputa). Carnevale (1986, p. 47) sugere que o mediador possa escolher entre quatro estratégias fundamentais: integração (buscando uma base comum de negociação), pressão (reduzindo o espectro de alternativas disponíveis), compensação (aumentando a atratividade de algumas alternativas) e inação (que significa deixar que as partes sigam seus desejos). Kressel (1972, p. 20), numa tipologia muito usada nos estudos sobre mediação internacional, apresenta três estratégias gerais: reflexivas (aprofundando assuntos e facilitando interações de maior qualidade), não diretivas (produzindo um clima favorável para a mediação) e diretivas (promovendo resultados específicos).

Qualquer estratégia de intervenção que o mediador venha a usar, seus principais objetivos no conflito são: mudar o ambiente de gerenciamento do conflito, mudar a percepção do que estaria em jogo (estruturando a agenda e identificando novas questões), e mudar as motivações das partes, a fim de direcioná-las a uma resolução final. Para ser efetiva, porém, as estratégias de mediação devem refletir a realidade do conflito e os recursos do mediador (BERCOVITCH, 2002, p. 16).

Tratando da efetividade e dos modos de se avaliar um esforço de mediação, sérios problemas conceituais e metodológicos podem surgir. Uma vez que mediações internacionais não são uniformes, é difícil estabelecer uma série de critérios que abarquem todos os objetivos do mediador. Quando este é um indivíduo, por exemplo, as estratégias por ele utilizadas tendem a enfatizar a retomada da interação entre as partes e a criação de um ambiente propício às negociações. Quando Estados atuam como mediadores, os desejo de alterar o comportamento das partes e de lograr acordos formais de resolução estão presentes (BERCOVITCH, 2002, p. 17). Com este exemplo, podemos notar um dos problemas metodológicos de se elencar fatores que são pré-

requisitos para um esforço de mediação ser considerado exitoso: o nível de análise do mediador.

Dessa forma, Bercovitch (2002, p. 17) apresenta dois critérios, subjetivos e objetivos, para avaliar a contribuição e as consequências da intervenção do mediador. Os critérios subjetivos se referem à percepção das partes, ou do mediador, de que os objetivos da mediação foram alcançados, ou que uma mudança necessária foi alcançada. Sob esta perspectiva, a mediação pode ser considerada exitosa quando a) as partes expressaram satisfação com o processo ou com o resultado da mediação, ou quando o resultado é visto como b) justo, c) eficiente, ou d) efetiva (SUSSKIND e CRUICKSHANK, 1987 *apud* BERCOVITCH, 2002, p. 17).

Com esta primeira concepção, podemos identificar alguns problemas: atributos como “justiça”, “satisfação” ou “melhora” do ambiente de negociações não podem ser demonstrados facilmente, mas estão diretamente relacionados com as percepções dos atores envolvidos. Mesmo se o mediador atingir essas características, não é inconcebível que as partes não consigam chegar a um acordo final. Mesmo assim, os esforços podem não ter sido em vão, pois os disputantes podem, com o tempo, lograr uma aproximação que teve início com esforços do mediador.

Vale destacar que critérios objetivos de avaliação do sucesso da mediação se baseiam em indicadores que podem ser demonstrados empiricamente. Assim, pode-se avaliar uma mediação como exitosa quando ela contribui para o fim ou a redução de um comportamento violento e de hostilidades, ou quando se inicia abertura para o diálogo, ou então se um acordo formal vinculatório entre as partes é estabelecido, pondo fim ao litígio. Porém, confiar somente nos critérios objetivos para considerar uma mediação exitosa não é uma atitude sábia. Diferentes mediadores, lidando com diferentes partes em conflito, em diferentes contextos, tendem a ter objetivos próprios e distintos ao conduzir a mediação – e, portanto, diferentes concepções do que seria o sucesso dos esforços. Desse modo, a avaliação do sucesso da mediação varia de caso para caso, e só faz sentido quando se analisa o contexto da situação (BERCOVITCH, 2002, p. 18).

Apesar dessas particularidades, podem ser feitas generalizações a partir do estudo das mediações em seus cenários específicos. Rubin (1992, p. 251) afirma que, para a mediação internacional ser efetiva, três aspectos são necessários: a motivação dos disputantes de resolver o conflito em questão, a oportunidade de o mediador se envolver, e a habilidade do mediador. Quando os litigantes não estão entusiasmados

sobre a mediação, ou acreditam que podem alcançar o que desejam por meio de uma ação unilateral, a probabilidade de a mediação ser exitosa é baixa.

A partir dessa perspectiva, algumas características podem servir de indicadores da motivação das partes ou do sério comprometimento na mediação (BERCOVITCH, 2002, p. 19). Entre essas, a percepção das partes de terem chegado a um impasse em suas negociações bilaterais, de modo que os custos humanos e econômicos de dar continuidade ao processo sejam altos demais. O tempo da mediação também é um fator que afeta as suas chances de sucesso. De acordo com Zartman (1985, p. 26), os conflitos, assim como outros fenômenos sociais, têm um ciclo. Há períodos em que o conflito estaria no ponto exato para o início de uma mediação, e há outros em que o mediador tem grandes chances de piorar a situação e de prejudicar sua credibilidade. Outro indicador do comprometimento das partes com os esforços de mediação é quando ambas as partes acordaram em pedir auxílio, e não somente uma delas. Hiltrop (1989, p. 34) trata esse pedido consensual como um pré-requisito do sucesso da mediação.

A mediação tende a ser exitosa, ainda, quando outras circunstâncias estão presentes: paridade de poder relativo entre os Estados envolvidos ou outros atores no conflito (YOUNG, 1967, p. 10); a ausência de questões relacionadas a princípios gerais ou ideologias (BERCOVITCH e LANGLEY, 1993, p. 21); uma clara identificação de quais são as partes litigantes; a organização interna destas que não se aproxime de uma guerra civil; e uma história de relacionamento prévio razoavelmente amigável entre as partes (BERCOVITCH, 1989, p. 62). Logo, ser capaz de identificar essas condições pode afetar a decisão do mediador de iniciar ou descartar a mediação, bem como decidir acerca de estratégias ou resultados almejados.

Outro aspecto importante trata da identidade e da habilidade do ente mediador. Há um amplo consenso entre estudiosos e profissionais que mediadores apropriados devem possuir inteligência, habilidade, capacidade de desenhar cenários, certo grau de senso de humor e conhecimento e preparação específica para o conflito em questão. Mediadores que possuem esses atributos tendem a ser aceitos por ambos os lados do conflito, aumentando a motivação das partes em levar adiante as negociações (BERCOVITCH, 2002, p. 20).

As mediações também podem se apresentar como potencialmente exitosas ou não com base na classe a qual o mediador pertencer. Por exemplo, quando ele é Presidente, Ministro ou Secretário de Estado (ou de outros altos cargos governamentais), há maior capacidade de manejar recursos e podem ser mais

persuasivos que oficiais de um nível mediano no gerenciamento de um governo ou empresa, pois a influência que aqueles exercem socialmente pode ser crucial no convencimento das partes a fazerem concessões em direção a um acordo final (BERCOVITCH e HOUSTON, 1993, p. 15).

Tratando sobre a relação entre estratégias empregadas pelo mediador e resultado da mediação, Burton (1969) e Kelman (2000) afirmam que um conjunto de estratégias informais, ligadas à comunicação, são as mais comuns de serem utilizadas por terceiras partes. Touval e Zartman (1985) abordam o esforço de mediação de maneira mais diretiva, mostrando evidências que este tipo de estratégia tende ser mais efetiva na medida em que se baseiam na utilização de recompensas, na persuasão, na legitimidade e nas informações disponíveis para alcançar os resultados desejados. Porém, uma coisa é certa: mediadores internacionais precisam agir de maneira mais incisiva que gerar e compartilhar informações; eles devem se pautar em estratégias que visem alterar o modo como as partes interagem.

## **1.2 Referencial Teórico**

De acordo com Pruitt (2002, p. 50), em conflitos nos quais se sobrepõem muitas tentativas sem sucesso de lograr uma resolução, o otimismo em relação ao alcance da mesma tende a minar, pouco a pouco. A comunicação entre as partes, geralmente, torna-se escassa nessas situações, fazendo com que seja ainda mais difícil a resolução da disputa por elas próprias. É nesse momento que os esforços de mediação entram em campo.

Bercovitch (2002, p. 8) afirma que as mediações se dão nas relações internacionais quando quatro requisitos são preenchidos: as disputas são longas; o gerenciamento do conflito pelos disputantes chega a um impasse; nenhum dos lados está preparado para reverter custos de um agravamento da disputa; e os litigantes estão dispostos a por fim ao isolamento e dar início a uma fase marcada pela comunicação. Como já relatado, a mediação, em si, compreende um conjunto de comportamentos que vão desde a passividade até papéis altamente ativos na condução da mediação. Assim, a mediação internacional pode ser entendida como “um processo de gerenciamento de conflito no qual os disputantes buscam assistência, ou aceitam ajuda, de um indivíduo, grupo, Estado ou organização para conduzir o conflito e resolver a disputa sem recorrer à violência ou autoridade da lei” (BERCOVITCH; ANAGNOSON; WILLE, 1991, p. 8).

Tratando-se do conflito de Beagle, entre Chile e Argentina, todos os requisitos para uma mediação ser caracterizada, segundo Bercovitch (2002, p. 8), estavam presentes. A disputa pelo Canal de Beagle entre as duas nações pode ser considerada muito longa, uma vez que remonta, pelos menos, ao Tratado de 1878, ou Pacto de Fierro-Serratea, que estabeleceu que, se não for alcançada a solução efetiva de disputas de fronteiras na Patagônia, Estreito de Magalhães e Terra do Fogo, haveria uma nova trégua e o adiamento das decisões das mesmas, além da formação de um tribunal misto que, dentro de noventa dias, nomearia um ministro *ad hoc* para cada parte e submeteriam as questões a um tribunal. O Pacto de Fierro-Serratea em 1878 foi o primeiro tratado a citar especificamente estas regiões próximas ao Canal de Beagle; porém, outros já vinham estabelecendo a resolução pacífica de controvérsias acerca de questões limítrofes entre os dois países, bem como a consolidação das fronteiras pelo princípio do *uti possidetis*, como o “Tratado de Amizade, Aliança, Comércio e Navegação” (1826) e o “Tratado Lamarca” (1856).

Vale mencionar que, entre 1915 e 1964 houve pelo menos cinco tentativas sem sucesso de submeter a controvérsia do Canal de Beagle à arbitragem. Em 1967, o Chile unilateralmente usou do Tratado de 1902 e pediu ao governo britânico para intervir como árbitro. Em 22 de julho de 1971, Chile e Argentina assinaram um acordo, submetendo formalmente a questão à Corte Britânica. A questão estaria focada na porção oriental do Canal de Beagle, incluindo as ilhas de Picton, Nueva e Lennox (Grupo PNL) e suas águas adjacentes. A corte que decidiria a questão era formada por cinco juízes da Corte Internacional de Justiça na Haia, e o que ela decidisse seria submetido à Corte Britânica e teria caráter mandatário para os dois países.

O gerenciamento do conflito pelos disputantes chegou a um impasse no momento em que as tensões na região se acentuaram, em 1978. Um ano antes, a Corte Arbitral havia proferido o Laudo em favor do Chile e da definição do Canal de Beagle proferido por este país, não reconhecendo o “princípio bioceânico”, de suma importância para a Argentina, nem a pretensão deste governo sobre as ilhas. O “princípio bioceânico” tem como origem o Tratado de Limites de 1881, quando o Chile observou a neutralidade argentina na Guerra do Pacífico em troca de um milhão de quilômetros quadrados da Patagônia chilena. Esta disputa começou em 1879 e durou até 1884, e nela o Chile se defendeu das agressões peruanas e bolivianas e contribuiu para criar um sentimento de prestígio pelos militares no país (CHURCH, 2008, p. 10). A declaração de nulidade da resolução da Corte por parte da Argentina deixou as relações



com o Chile extremamente tensas, a ponto de as suas armadas estarem preparadas para a guerra (PASTOR, 1996, p. 102). O impasse foi resolvido com a eleição da Santa Sé como mediadora do conflito, abrindo caminho para um cenário com novas configurações e perspectivas.

Apesar de a guerra estar iminente, arcar com os custos dela certamente não seria tarefa fácil para nenhum dos dois países. Em primeiro lugar, podem-se citar as reprovações que os dois países sofreriam pela comunidade internacional e por possíveis parceiros estratégicos (CHURCH, 2008, p. 20). Em segundo, para a Argentina, a “Operação Soberania”, como era chamado o plano de guerra contra o Chile, custaria cerca de 3 bilhões de pesos – a mesma quantidade que o país pretendia obter em recursos naturais como pesca e petróleo com a posse do Canal de Beagle (CHURCH, 2008, p. 21). Em face dos possíveis prejuízos, depois que a disputa foi resolvida e o Tratado de Paz e Amizade entre Chile e Argentina foi assinado, o ministro das relações exteriores no governo democrático de Alfonsín, Dante Caputo, afirmou, ao encontrar-se com o ministro das relações exteriores chileno:

O grande prejuízo que a continuação do conflito desta natureza poderia ter no processo de cooperação da América Latina a níveis político, econômico e social, ao mesmo tempo que o continente demanda urgente fortalecimento dos laços entre as nações para confrontar, com eficácia, os grandes obstáculos postos pela presente situação internacional, é óbvio. (FBIS<sup>1</sup>, 1984 *apud* PARISH, 2006, p. 159, tradução nossa)

Os litigantes se mostraram dispostos a por fim ao conflito e iniciar um período de comunicação ainda quando a guerra estava prestes a começar, quando os dois governantes se reuniram, no ápice das tensões, para buscar soluções para o conflito, em fevereiro de 1978. No dia 20 deste mês, Videla e Pinochet assinaram o Ato de Puerto Montt que preconizava a continuação das negociações, além da criação de comissões conjuntas para estudar a resolução dos assuntos substantivos do conflito. Diante da falha desses grupos de estabelecer alternativas e do desejo chileno de submeter a questão à Corte Internacional de Justiça, a Argentina concordou em se reunir com a nação vizinha, em 12 de dezembro de 1978, para escolher um mediador.

Bercovitch (2002, p. 10), ao tratar sobre a multiplicidade de conflitos e de possibilidades de resoluções, sugere três categorias de mediadores, a saber: indivíduos, Estados e organizações ou instituições. Para conceituar a mediação feita por um

---

<sup>1</sup> Ver: FOREIGN BROADCAST INFORMATION SERVICE (FBIS). *Argentina, Chile Sign Declaration at Vatican*. A1-A5, 1984.

indivíduo, o autor não considera que ele seja representante de um governo em meio a uma série de interações formais com chefes de outros países, mas sim um processo encabeçado por pessoas que não são representantes oficiais. As mediações podem ser desenvolvidas em meios formais (quando representantes governamentais ou tomadores de decisão atuam na capacidade do mediador de arbitrar o problema com outros Estados) ou informais (caracterizados pelos esforços de pessoas que tem um longo histórico em mediações de conflitos internacionais ou que possuem conhecimento sobre o cenário, as partes envolvidas e as perspectivas de resolução, conferindo capacidade para se engajar como mediadoras).

O gerenciamento de conflitos por Estados seria a forma mais comum de mediação nas relações internacionais. Para ela ser efetiva, geralmente, o país deve ser visto como imparcial, aceitável pelos disputantes e inspirar a confiança destes. A ausência de algum destes tributos, segundo Bercovitch (2002, p. 12) pode levar ao insucesso da mediação. Esta pode ser realizada por Estados pequenos em termos geográficos (que geralmente esperam o convite para mediar, possuem estratégias menos imperativas, de diálogo e comunicação) ou por Estados grandes, nos mesmos termos (que criam a oportunidade para que mediem, e utilizam-na para promover seus próprios interesses).

Tem-se proliferado no mundo a quantidade de organizações internacionais dispostas a mediar conflitos, tendo em vista a variedade de demandas e de interesses que estão em jogo nas disputas mundo afora. Dois tipos de organização desempenham um importante papel: as organizações internacionais regionais e as transnacionais. As regionais representam um conjunto de Estados próximos geograficamente e têm por objetivo assegurar o cumprimento das obrigações de um determinado acordo em escala local. As transnacionais representam indivíduos de diferentes Estados que possuem interesses, habilidades ou conhecimentos em comum e que se encontram, com certa frequência, para promover seus interesses (BERCOVITCH, 2002, p. 13).

Nesse sentido, o mediador do conflito de Beagle, entre Chile e Argentina, é extremamente peculiar, uma vez que podem ser observadas características das três categorias. Como indivíduo, é o Papa o principal agente internacional da Santa Sé, uma vez que intervém em nome desta no conflito, faz propostas e sugestões e, inicialmente, as partes haviam concordado que seria o Papa o único mediador possível para resolver a disputa em questão (MIROW, 2004, p. 1), por uma série de motivos já elencados. Por sua vez, o papado possui tradição na resolução de conflitos internacionais e não pode

ser considerado um governante ligado a interesses políticos, econômicos ou militares, já que o Vaticano não possui tradição nesses assuntos após o Tratado de Latrão, de 1929 (MIROW, 2004, p. 18). Além desses elementos, podemos tomar o Estado da Cidade do Vaticano como um exemplo de Estado pequeno convidado para mediar o conflito e que, na realidade, utilizou-se do diálogo e do reforço da comunicação para criar um ambiente em que a resolução pacífica da situação fosse viabilizada. Porém, apesar de todas essas dimensões, é a Santa Sé a organização internacional *sui generis* que atua na mediação, possuindo como instrumento de soberania o Estado da Cidade do Vaticano e podendo participar de acordos internacionais e mediar conflitos (LAJOLO, 2005, p. 3). Não se trata de uma organização na qual os Estados podem se envolver ou não, mas sim de uma que, em si mesma, comporta um único Estado.

No presente trabalho, uma das variáveis independentes principais é a “maturidade do conflito”, conceito desenvolvido, principalmente, por I. William Zartman (1989, p. 10). Para esse autor, a maturidade de um conflito pode ser definida em três dimensões: como um impasse mútuo e custoso, marcado por uma catástrofe recente ou iminente; como um período em que ambas as partes reconhecem que somente seus esforços não são suficientes para resolver a situação; ou como um arranjo político em que as condições contrárias aos seus interesses se impõem com maior veemência que as favoráveis. Assim, as três dimensões estão ligadas, respectivamente, a noções de intensidade, alternativas e relações de poder no conflito.

No impasse, ambos os lados estariam presos a uma situação a qual não pode ser resolvida por eles com os meios disponíveis ou pagando custos aceitáveis. Ao chegar este momento, a resolução do conflito fica mais propícia, uma vez que ele teria se tornado “maduro”, “propício”, já que as partes não poderiam mais ignorar o conflito – dado uma catástrofe recente ou iminente – e há a ausência de possibilidade de se postergar a resolução sem arcar com um custo muito alto. Paralelo foi feito entre essa definição e o impasse a que Chile e Argentina chegaram em dezembro de 1978, quando uma catástrofe – a guerra – estava iminente entre os dois países, dada a recusa da Argentina em reconhecer o Laudo Arbitral inglês e as frustradas tentativas das partes de por fim aos litígios territoriais. A mediação papal foi imprescindível neste momento e em toda a resolução do conflito, pois se deu num momento de maturidade do litígio para a intervenção e teve como aliada o uso de estratégias adequadas.

É importante destacar que o conceito de maturidade do conflito pode ser entendido como maturidade para que seja iniciado um processo de mediação ou alguma

outra forma de mediação. Porém, na ocasião do Conflito de Beagle, podem-se observar fatores que foram importantes para que a mediação obtivesse êxito e que não estavam necessariamente ligados à atuação das estratégias da Santa Sé, e nem dos acontecimentos anteriores ao início da mediação que tornaram o Conflito maduro para ser mediado (TORRES, 2002, p. 129). Pode-se citar, por exemplo, o retorno do regime democrático na Argentina, que possibilitou a abertura de canais de negociação e deu novo ânimo às negociações, dada a disponibilidade argentina de por fim ao litígio e de realizar concessões. Assim, podemos afirmar que o Conflito não estava só maduro para ser mediado; com o andamento da mediação, ele passou a se tornar maduro para ser solucionado, já que o início de um processo de arbitragem não garante o fim de um conflito.

Bercovitch (2000, p. 175), tratando das estratégias utilizadas pelos mediadores internacionais, questiona quando os esforços empreendidos numa mediação de conflito internacional obtém êxito. O autor enfatiza o papel das estratégias utilizadas pelos mediadores na condução da situação como determinantes para que o processo seja falho ou não, contando com alguns elementos que as partes devam possuir e que facilitam ou dificultam o processo.

Nesse contexto, quaisquer estratégias utilizadas pelos mediadores possuem alguns objetivos em comum, que são: alterar o ambiente de gerenciamento do conflito, mudar a percepção do que está realmente em jogo na disputa por meio da estruturação da agenda e da inserção de novos assuntos na mediação, e propiciar a motivação das partes em direção ao alcance de resultados positivos (BERCOVITCH, 2002, p. 16). Bercovitch e Houston (2000, p. 75) desenvolvem três categorias de comportamento estratégico, que serão apresentadas a seguir. Essa tipologia confere uma base para a explicação lógica e sistemática do comportamento do mediador, que pode ser aplicado à análise empírica da mediação de conflitos internacionais.

É importante destacar que a tipologia desenvolvida por Bercovitch e Houston (2000, p. 75) tem forte influência e embasamento teórico na classificação formulada por Touval e Zartman (1985, p. 38). Segundo Bercovitch (2002, p. 16), estes autores identificam três categorias de comportamento da terceira parte num grau ascendente de envolvimento. A tipologia desenvolvida por eles é útil porque a) é dedutivamente derivada de um amplo cenário de relacionamento com mediadores que inclui informações, tomada de decisão e influência; b) pode ser examinada empiricamente (por meio de observação ou questionários pós-mediação); e c) inclui todas as dimensões do

comportamento do mediador. As três tipologias desenvolvidas por Touval e Zartman (1985, p. 38), que serviram de base para as de Bercovitch e Houston (que serão abordadas neste trabalho como referenciais para se avaliar as estratégias da Santa Sé), são: a) *communication*; b) *formulation*; e c) *manipulation*.

Estas classificações foram escolhidas porque nos permitem comparar e estudar o que os mediadores realmente fazem quando se engajam na resolução do conflito, enquadrando aspectos específicos do modo de agir deles nessas três categorias que são representativas das mais diversas mediações (BERCOVITCH, 2002, p. 16). A escolha das estratégias a serem utilizadas raramente é aleatória, mas influenciada por características peculiares do conflito ou inerentes ao mediador, de modo que o comportamento dos mediadores tende a variar de acordo com o conflito com o qual se lida. Em conflitos de pequena intensidade, por exemplo, Bercovitch (2002, p. 16) afirma que estratégias que enfatizam a comunicação entre as partes tendem a ser eficazes; em conflitos mais severos, papéis mais ativos da parte do mediador são requisitados. Para ser exitosa, as estratégias e comportamentos da mediação devem ser coerentes com a natureza do conflito e os objetivos e interesses dos adversários e do mediador (BERCOVITCH, 2002, p. 17).

A primeira das tipologias estratégicas desenvolvidas por Bercovitch e Houston (2000, p. 175) chama-se *communication-facilitation*. Refere-se à adoção pelo mediador de uma postura passiva, transmissora de informações entre as partes para que a cooperação seja facilitada, porém com pouco controle sobre os processos formais ou substantivos da mediação. Assim, as práticas que podem ser associadas a essa estratégia mediadora são relacionadas ao desejo de obtenção de confiança das partes, ao arranjo de interações entre elas, à identificação de assuntos e interesses importantes, ao desenvolvimento de relatórios, à sustentação de um cenário de entendimento, como o estabelecimento de discussões sobre os interesses das partes.

A segunda categoria abrange estratégias caracterizadas como *procedural-formulative*. Estas permitem o mediador exercer um controle mais formal sobre o processo de mediação quanto ao gerenciamento de conflitos (BERCOVITCH; HOUSTON, 2002, p. 175). O mediador, assim, passa a controlar o local em que a mediação ocorre, a frequência com que as partes se encontram, a estruturação da agenda de discussão, a distribuição de informações no processo e a presidência do mesmo. Táticas *procedural-formulatives* incluem escolher o estabelecimento de protocolos, a sugestão de procedimentos, o realce dos interesses comuns, a redução das tensões, o

controle do tempo e o processo focado em estratégias designadas para criar um ambiente favorável ao gerenciamento do conflito.

A terceira categoria dá nome às chamadas estratégias diretivas, segundo as quais o mediador afeta o conteúdo e a substância do processo de barganha, provendo incentivos para as partes (BERCOVITCH; HOUSTON, 2002, p. 176). Estas estratégias são associadas à modificação das expectativas das partes, à sugestão de concessões a serem empreendidas pelas partes, à elaboração de propostas substantivas que realcem as dificuldades enfrentadas caso não haja alinhamento entre as partes, à sustentação e filtragem das informações, ao estabelecimento de um cenário que contenha resultados aceitáveis, à mudança de percepções, à pressão sobre as partes para que elas se mostrem flexíveis, à promessa de recursos e ao oferecimento de colaboração na verificação do cumprimento do acordo, caso este seja empreendido. O maior controle dos mediadores nas estratégias diretivas se dá em detrimento da liberdade dos disputantes de controlar seus próprios assuntos e da disponibilidade destes para a resolução do conflito, já que a mediação tem caráter voluntário. Estratégias diretivas seriam capazes de criar essa disponibilidade e motivação através da persuasão e pressão para que as partes resolvam o conflito: quanto menor a confiança, disponibilidade e motivação dos disputantes, maior a necessidade do uso de estratégias diretivas.

Estabelecendo-se um paralelo com a situação prévia à mediação da Santa Sé no conflito de Beagle, pode-se afirmar que tanto Chile quanto Argentina confiavam na Santa Sé, uma vez que a escolheram como mediadora devido à sua tradição e experiência diplomática conciliadora secular (MIROW, 2004, p. 22) e à neutralidade da autoridade religiosa da Igreja (MIROW, 2004, p. 18).

Além disso, esses países estavam dispostos a chegar a um resultado comum submetendo-se à mediação pontifícia, dado o esgotamento das outras possibilidades de resolução do conflito, como demonstrado por medidas anteriores e tentativas frustradas de se chegar a um acordo, como Tratados e o Laudo Arbitral inglês e, conseqüentemente, motivados para tal, pois tinham a oportunidade de recorrer à guerra, que era uma situação iminente, e preferiram livremente recorrer à mediação.

Diante deste cenário, percebe-se que as condições para o uso de estratégias diretivas pela Santa Sé, segundo a tipologia de Bercovitch (2000, p. 175), como a falta de confiança das partes do mediador, a pouca disponibilidade em resolver o conflito e a fraca motivação das partes, não estiveram presentes no caso do Conflito de Beagle. Tampouco se pode afirmar que a Santa Sé usou de estratégias chamadas

*communication-facilitation* porque a instância mediadora não adotou uma postura passiva, transmitindo informações entre as partes mecanicamente e com pouco controle sobre os aspectos substantivos da mediação. Ao contrário, a equipe de mediação teve um posicionamento ativo em diversos momentos, a começar pela intervenção em dezembro de 1978 que provavelmente impediu uma guerra entre Chile e Argentina, e na “mini-mediação” empreendida, mesmo que fora do escopo da mediação, na ocasião do incidente diplomático entre as duas nações em 1981, que poderia colocar por terra os ganhos anteriormente logrados. Além disso, o cardeal Samoré<sup>2</sup>, enviado do Papa, tinha acesso às posições das partes antes que elas chegassem ao conhecimento do lado oposto, por meio das reuniões separadas e das reformulações que eram realizadas nos discursos dos países, a fim de evitar o uso de linguagens inflamadas (LAUDY, 2000, p. 310).

Pruitt (2002, p. 46) afirma que muitos mediadores internacionais gastam um tempo sozinho com as delegações. Esse tipo de diplomacia é essencial quando as partes não estão dispostas ou se comportam de maneira hostil uma em relação a outra, não fazendo nenhum progresso em reuniões conjuntas. Segundo o autor, estudos em mediação internacional revelam que, com o lado adversário fora da sala de discussão, os negociadores tendem a se comportar menos emotivamente, sentem-se mais livres para prover o mediador de informações íntimas que se tornam importantes no processo de elaboração da resolução, e estão mais dispostos a revelar “brechas” em seus posicionamentos e a discutir possíveis concessões e compromissos sem medo de enfraquecer sua posição oficial. Ainda em reuniões separadas, os mediadores tentam favorecer a confiança no trabalho entre as partes, reportando-as como entes razoáveis que estão interessados no fim do conflito, buscando-se minar as aspirações das partes e encorajar concessões.

Nesse sentido, podem-se enquadrar as estratégias utilizadas pela Santa Sé na condução da mediação do conflito de Beagle na categoria *procedural-formulative*. Este tipo permite ao condutor um controle mais formal sobre o gerenciamento da situação, e isto pode ser verificado no caso em análise em diversos momentos. Dessa forma, ao se comportar de maneira semelhante às características das estratégias *procedural-*

---

<sup>2</sup> António Samoré nasceu em Barni, na Itália, foi feito cardeal no dia 26 de junho de 1967, pelo Papa Paulo VI. Nesta ocasião, foi nomeado presidente da Comissão Pontifícia para a América Latina. O Papa João Paulo II o designou como representante especial ante a Argentina e o Chile para a resolução pacífica do conflito limítrofe entre os países. Morreu em 3 de fevereiro de 1983, num período tenso das negociações da mediação, com 77 anos (ZENIT, 2005).

*formulative*, podemos perceber que a Santa Sé agiu coerentemente com suas possibilidades de atuação e com as demandas características do Conflito. Uma atuação diretiva não é possível por uma entidade mediadora que não disponha de recursos materiais abundantes ou capazes de convencer uma nação soberana a abrir mão de possessões territoriais e marítimas caras para as juntas militares nacionais no poder até então, tratando-se do conflito entre Chile e Argentina. Além disso, esse tipo de estratégia tenderia a eliminar a necessidade da paciência nas negociações, o que não foi verificado; pelo contrário, foi uma característica central da mediação pontifícia.

A adoção de estratégias pela Santa Sé parecidas com as descritas como *communication-facilitation* por Bercovitch (2002, p. 175) provavelmente não seriam suficientes para resolver um litígio que se estendia por mais de um século e que havia chegado num ponto em que urgia uma intervenção urgente. Uma postura passiva no Conflito de Beagle, dependente somente da motivação das partes para resolver o conflito, transmitindo informações entre elas e com pouco controle sobre os processos formais teria grandes chances de postergar o conflito armado entre Chile e Argentina, mas dificilmente de evitá-lo definitivamente, haja vista as grandes dificuldades que, mesmo com um mediador presente e ativo nas negociações, as partes enfrentaram, devido a decisões de política externa de seus tomadores de decisão, como o fechamento de fronteiras, a não renovação do Tratado Geral de 1972 e outros incidentes diplomáticos.

De acordo com Mark Laudy (2000, p. 320), o Cardeal Samoré era extremamente cuidadoso em relação aos locais em que a mediação ou as principais reuniões se dariam, utilizando do território romano sempre que necessária uma maior neutralidade do mediador. A frequência das reuniões, inicialmente, eram controladas por ele, que determinava quais seriam separadas ou conjuntas. Somente na fase final do processo uma maior quantidade de reuniões diretas informais se deu entre os representantes das partes, mas estas foram encorajadas e permitidas pela Santa Sé. A estruturação da agenda de discussão também era determinada pelo cardeal. Isso pode ser comprovado quando o cardeal pediu, no começo das negociações, que as partes ainda não abordassem assuntos polêmicos, como jurisdição marítima ou posse territorial das ilhas, de modo que foram introduzidos assuntos de mais fácil resolução e que poderiam contribuir para fortalecer um incipiente ambiente de confiança mútua, como pesca e petróleo de modo que os assuntos substantivos seriam posteriormente introduzidos na discussão (CHURCH, 2008, p. 20). Segundo Pruitt (2002, p. 47), quando não são



geradas alternativas advindas das partes nas reuniões separadas, o mediador tende a surgir com suas próprias soluções e apresentá-las aos litigantes. Tendo em vista os poucos resultados das reuniões separadas, a Santa Sé adotou este modo de agir quando apresentou a Proposta Papal, em 1980, com as possíveis diretrizes para uma nova configuração entre as partes.

## Capítulo 2 – Antecedentes Históricos

### 2.1. Da Santa Sé

O Estado da Cidade do Vaticano, instrumento de soberania da Santa Sé, teve reconhecida sua personalidade jurídica em 1929 com o desfecho da Questão Romana. Esta foi um problema de natureza diplomática, militar e política na qual o Papa perdeu seu poder temporal sobre vastos territórios chamados de Estados Pontifícios, restando uma faixa de terra de 0,44 km<sup>2</sup> no coração de Roma, concedida através do Tratado de Latrão. Desse modo, a soberania espiritual do Sumo Pontífice foi exteriorizada na soberania territorial do Estado da Cidade do Vaticano. A Questão Romana culminou com a assinatura do dito Tratado, em 11 de fevereiro de 1929, no Palácio de Latrão, em Roma, pelo Cardeal Pietro Gasparri, em nome da Santa Sé, e pelo Primeiro-Ministro italiano, Benito Mussolini; ocasião na qual foi reconhecida a completa independência da Santa Sé sobre o seu território e o estabelecimento de relações diplomáticas.

O Vaticano é um Estado plenamente constituído, que dispõe de território, população, autonomia de governo, aparato administrativo e organizacional, com o Papa como chefe de Estado e de Governo. Fala-se que o Tratado de Latrão reconheceu a personalidade jurídica internacional da Santa Sé, mas não foi o que conferiu ou legitimou tal personalidade, pois sua natureza religiosa e humanitária antecede em pelo menos quinze séculos o aparecimento do próprio Estado Moderno, em 1684, com o Tratado de Vestfália<sup>3</sup> (LAJOLO, 2005, p. 3).

É importante destacar, ainda, que Santa Sé e Estado da Cidade do Vaticano não são sinônimos, apesar de ambas possuírem o Papa como autoridade suprema. Com o termo Santa Sé, podemos entender a “manifestação institucionalizada da suprema autoridade do Papa sobre toda a Igreja Católica e sua autoridade soberana para agir em nome da Igreja” (LAJOLO, 2005, p. 3), além de um complexo conjunto de estruturas conhecido como Cúria Romana, que assiste o Papa na governança universal da Igreja Católica e em suas relações com autoridades de todo o mundo. Uma das principais funções do Estado da Cidade do Vaticano é assegurar independência absoluta para o cumprimento da missão da Santa Sé no mundo. Isso significa que o Vaticano é um Estado diferenciado porque, ao contrário de outros Estados, tem sua soberania

---

<sup>3</sup> A primeira participação da Igreja Católica na vida social e política internacional de que se tem notícia ocorreu quando os povos bárbaros invadiram o Império Romano, em 380 d.C. Nessa ocasião, o imperador Teodósio I promulgou, em 27 de fevereiro, o Editto de Tessalônica *Cunctos Populos*, com o qual estabelecia que a religião cristã era oficialmente reconhecida como religião de Estado (ACCIOLY, 1930).

direcionada para sustentar a autoridade soberana de uma entidade de outra natureza – a Santa Sé (LAJOLO, 2005, p. 4).

Tanto a Santa Sé como o Estado da Cidade do Vaticano são sujeitos de direito internacional, e esse Estado pode participar de acordos internacionais, como o fez em assuntos técnicos que envolvem serviços postais, de telecomunicação, de mídia, entre outros. Porém, na prática, é a Santa Sé quem internacionalmente representa o Estado da Cidade do Vaticano, como é demonstrado pelo uso da fórmula “agindo em nome e no interesse do Estado da Cidade do Vaticano” na assinatura de tratados (LAJOLO, 2005, p. 4). A participação em organizações internacionais e a assinatura de tratados se dão por ela, e é esta que é representada pelos Núncios Apostólicos, que são delegações que mantêm relações diplomáticas perante os Estados e as igrejas locais presentes em cada nação (atualmente, a Santa Sé mantém essas relações com 178 países).

Em suma, enquanto o Estado do Vaticano possui todas as características e prerrogativas de um Estado propriamente dito, a Santa Sé é pessoa moral, segundo o Código de Ordenamento Canônico de 1983: ela não recebe sua personalidade e sua existência jurídica de ordenamentos temporais ou territoriais, nem mesmo da Cidade do Vaticano. A Santa Sé, assim como a Igreja Católica enquanto instituição há dois mil anos, é pré-jurídica. Nessa condição, a Santa Sé permanece acima do Estado, mesmo vivendo dentro de um, e seu poder espiritual não se subordina a qualquer Estado ou autoridade humana, uma vez que possuem natureza espiritual postas pelo próprio Cristo (LAJOLO, 2005, p. 5).

O Papa havia perdido seu poder temporal em 1870 com a dissolução dos Estados papais por Victor Emmanuel II, sendo anexados ao Reino da Itália. Porém, de 1870 a 1929, ano em que foi assinado o Tratado de Latrão, a sua personalidade jurídica internacional não deixou de ser reconhecida. Durante as seis décadas em que o Vaticano ficou sem um território, muitas nações continuaram suas relações diplomáticas com o papado. Em 1898, o Czar da Rússia se aconselhou com o Papa sobre um possível envolvimento do país na Haia. Outro episódio foi quando, depois da Primeira Guerra Mundial, a Alemanha pediu que a Santa Sé se tornasse membro da Liga das Nações. Porém, a oposição italiana impediu tal feito. Nesse período, muitas países estabeleceram relações diplomáticas com a Santa Sé (CHAO, 2000, p. 40).

A Santa Sé é a única instituição religiosa no mundo que tem acesso a relações diplomáticas e que está diretamente ligada e sustentada pelo direito internacional. Pode-se questionar por que uma instituição que controla um território tão pequeno e que não

possui objetivos econômicos ou financeiros se engaja na diplomacia. Giovanni Lajolo (2005, p. 11) afirma que há, pelo menos, duas razões principais para isso: a primeira é devido ao caráter universal e transnacional da Igreja Católica sob uma estrutura hierárquica governada por uma autoridade suprema – o Papa – que responde em nome de toda a Igreja e a quem os católicos se subordinam. Em segundo lugar, tal inserção internacional deve-se a história da Igreja Católica ao longo de dois milênios, durante os quais o direito do Papa de enviar mensageiros e de receber enviados de outros locais foi constantemente exercido e reconhecido, evoluiu e culminou com a participação da Santa Sé enquanto sujeito do direito internacional atual. Nesse sentido, o Papa Pio XII afirmou que:

A Igreja não é uma sociedade política, mas religiosa; isto, porém, não a impede de manter com os Estados relações não só externas, mas também internas e vitais. A Igreja, todavia, foi fundada por Cristo como sociedade visível e, como tal, se encontra com os Estados em seu próprio território, abraça na sua solicitude os próprios homens e de múltiplas formas, e sob vários aspectos, usa os mesmos bens e as mesmas instituições. (PIO XII, 1951, p. 426, tradução nossa)

Desde o início da Cristandade (entendida aqui como um sistema de relações da Igreja e do Estado, ou de qualquer forma de poder político, numa determinada sociedade e cultura), a Igreja foi confrontada com a difícil tarefa de reconciliar diferentes povos e tradições dentro da unidade da fé e da moral que caracterizam a Igreja como Católica, ou seja, Universal. Concílios (Assembleias de Bispos) ao longo dos séculos foram realizados com esse intuito, nos quais assuntos foram debatidos, decisões foram tomadas e a disciplina católica foi aplicada. Desde essa época, os Bispos recorriam ao Bispo de Roma para procurar sua mediação nas decisões (LAJOLO, 2005, p. 18).

Nos primeiros anos do Cristianismo, a Igreja Católica recebera pouco reconhecimento do Império Romano e de autoridades locais. A conversão do Imperador Constantino no século IV, depois de séculos de perseguição aos cristãos, deu voz à Igreja, o que se evidenciou pela convocação de vários concílios que trataram de assuntos sobre as preocupações morais universais da Igreja, bem como sobre o relacionamento com pessoas e entidades que exerciam o poder soberano temporal (ARAÚJO, 2011, p. 5). O primeiro acordo oficial entre um Estado soberano e a Sé Apostólica se deu em 1122, em Worms, entre Henrique V, do Sacro Império Romano Germânico, e o Papa Calisto II. A partir do século IV, a Santa Sé passa a ser uma

instância mediadora de ativa participação internacional através de mediações, bons ofícios, intervenções em disputas territoriais, entre outros (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 142): em 314 d.C., o Papa Silvestre enviou delegados ao Concílio de Arles, na França, para representá-lo; em 325 d.C., o mesmo Papa enviou uma delegação ao Concílio Ecumênico de Niceia (atualmente, Turquia); em 343 d.C., o Papa Júlio mandou uma delegação ao Concílio de Sardica (atual Bulgária) onde, pela primeira vez, a autoridade do Papa em enviar e receber representantes para agir em seu nome foi formalmente reconhecida (LAJOLO, 2005, p. 14). Com esse processo, pouco a pouco, a figura do atual Núncio Apostólico foi sendo formada.

Alterações na configuração histórica promoveram “altos e baixos” na diplomacia pontifícia. Como exemplo, podemos citar a Reforma Protestante, a Contra-Reforma, as Guerras de Sucessão Dinástica e outros. Alguns tratados, porém, contribuíram para regulamentar e dar certo grau de estabilidade à participação da diplomacia papal no cenário internacional: o Congresso de Viena sancionou o aspecto fundamental da diplomacia vaticana, pois reconheceu o Papa não somente como um soberano temporal, mas acima de tudo como o chefe espiritual da Igreja Católica (até 1815, o Papa era reconhecido somente um soberano temporal num Estado papal) (LAJOLO, 2005, p. 15).

A Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, em 1961, reafirmou o poder do Papa de enviar representantes e de receber agentes diplomáticos acreditados, estabelecendo, no artigo 14, que os embaixadores e núncios acreditados aos chefes de Estado são do “mesmo nível diplomático”. É importante enfatizar que o direito de enviar e receber representações sempre foi atribuído à Santa Sé – não aos Estados Papais e nem, posteriormente, ao Estado da Cidade do Vaticano. Isso pode ser comprovado porque, no período de 1870 a 1929, durante o qual o Papa não dispunha de soberania temporal devido à ocupação dos territórios papais, ele continuou a exercer suas prerrogativas diplomáticas, sem mudanças no reconhecimento por parte dos Estados soberanos.

Atualmente, a participação da Santa Sé nos organismos internacionais se dá como observador permanente, observador em base informal, membro, hóspede de honra e delegado especial. São 174 Estados que mantêm relações diplomáticas com a Santa Sé, bem como com comunidades europeias como a Ordem de Malta. Na arena multilateral, a Santa Sé mantém relações com aproximadamente 30 organizações regionais e internacionais. Na Organização das Nações Unidas (ONU), a instituição atua como membro permanente. Na UNESCO, OEA, OIT, AIEA, entre outras, como

membro observador. O treinamento dos diplomatas vaticanos se dá na Pontifícia Academia Ecclesial, em Roma.

Lajolo (2005, p. 22) afirma que a diplomacia papal possui cinco princípios norteadores em sua tomada de decisão, mas esta lista é exemplificativa. Pode-se fazer um paralelo com a noção de “acumulado histórico”, desenvolvida por Amado Cervo (2008, p. 159), para explicar certos padrões e regularidades na política externa brasileira. Segundo ele, “padrões de conduta não surgem tempestivamente como subprodutos da História, porém, um após outro, adquirem caráter duradouro e, por vezes, permanente”. Toma-se como pressuposto que a ação diplomática da Santa Sé não depende de interesses políticos ou econômicos, mas sim no fundamento da autoridade moral e espiritual do Papa como Chefe da Igreja Católica, devidamente reconhecido e sancionado de acordo com o direito internacional. As linhas de atuação seriam baseadas nos seguintes princípios:

1) Centralidade da pessoa humana: direito à vida em quaisquer estágios de seu desenvolvimento; direito à liberdade de expressão, de consciência, de religião, de possuir um papel central na vida social, econômica e política. O Papa João Paulo II, em sua mensagem à Assembleia Geral pelo 50º aniversário das Nações Unidas, em 1995, afirmou: “É justamente o caráter global [do movimento mundial pela liberdade] que nos oferece sua chave primeira e fundamental e confirma que há sim direitos humanos universais, enraizados na natureza da pessoa” (JOÃO PAULO II, 1995, p. 8). Esse é o principal motivo pelo qual a Santa Sé participa ativamente em conferências internacionais sobre direitos humanos, assinando e ratificando tratados internacionais e convenções que possuem como escopo promover e defender os direitos humanos, bem como a Convenção contra Tortura e outros Tratamentos ou Punições Cruéis, Desumanos ou Degradantes e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Degradação Racial.

João Paulo II reforçava a necessidade de a Santa Sé engajar a comunidade política na promoção da solidariedade, de missões humanitárias e de outras formas de cooperação e de suporte mútuo. Também afirmava que a posição privilegiada da Santa Sé no sistema internacional permitia que ela compartilhasse sua perspectiva singular com Estados soberanos acerca de temas internacionais, incluindo a dignidade da pessoa humana, a noção de liberdade ligada à de verdade, e a busca pelo bem-comum (ARAUJO; LUCAL, 2004, p. 319).

2) Promoção e defesa da paz e da coexistência pacífica em meio a diferenças étnicas, religiosas e culturais; rejeição da guerra como meio de solução de controvérsias; promoção da resolução de conflitos e da reparação e reconciliação no pós-conflito. Já em 1272, período no qual a Europa passava por uma onda antissemita, o papa Gregório X exortava o mundo cristão a reconhecer o direito de autodeterminação e de existência do povo judeu (ARAUJO, 2011, p. 7). Assim, a Santa Sé fez sua voz ser ouvida numa área que posteriormente seria chamada de direitos humanos convocando os cristãos a protegerem os judeus de perseguições e de conversões forçadas ao cristianismo.

No século XX, um dos mais notáveis posicionamentos da Santa Sé no que se refere à rejeição da guerra envolve os papas Pio XI e Pio XII. Na encíclica *Ubi Arcano Dei Consilio*, de 1922, Pio XI afirmava que indivíduos, classes sociais e nações ainda não haviam encontrado a “paz verdadeira” depois da Grande Guerra. Este Papa ainda alertava sobre as contínuas tensões que colocavam em perigo a estabilidade global e a paz, encorajando as nações a evitar quaisquer tipos de nacionalismos extremados que isolavam as pessoas umas das outras (ARAUJO; LUCAL, 2004, p. 315). Seu sucessor, o Papa Pio XII, que assumiu o pontificado em 2 de março de 1939, consciente das hostilidades crescentes entre Alemanha e Polônia, que a causa subjacente do mal no mundo era a negação e a rejeição de uma norma moral universal, tanto para a vida individual e social, quanto para as relações internacionais.

João XXIII, sucessor de Pio XII, teve seu pontificado no período da Guerra Fria e, na encíclica *Pacem in Terris*, fez um apelo pela paz e pela segurança internacional da humanidade. O escrito focou nos direitos e responsabilidades recíprocos entre indivíduos e nações, e que este relacionamento conduziria ao bem-comum, além do reconhecimento do papel das organizações internacionais como provedoras do bem-comum para muitos povos (ARAUJO; LUCAL, 2004, p. 317).

A Santa Sé assinou o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares em 1971 como modo de estimular outros Estados a fazer o mesmo, bem como o Banimento do Uso Pessoal de Minas Terrestres (1997), a Convenção de Proibição do Uso de Armas Químicas (1999) e os principais tratados de desarmamento, bem como as Convenções de Geneva. Depois do 11 de setembro de 2001, o então Papa João Paulo II proferiu diversos discursos nos quais condenava o terrorismo e pedia aos países que não iniciassem uma corrida pela obtenção de armas de destruição em massa (LAJOLO, 2005, p. 24).

Ao longo da história, foram registradas 14 intervenções importantes da Santa Sé em âmbito internacional (CASTELLÓ Y ABRIL, 2000 *apud* CARLETTI, 2012, p. 65), aqui entendidas como propositura de mediações, condução de tais processos ou gerência em assuntos alheios mediante solicitação: intervenção durante a guerra franco-prussiana em 1870; arbitragem entre Alemanha e Espanha sobre as Ilhas Carolinas, em 1885; intervenção da controvérsia entre Inglaterra e Portugal sobre as fronteiras do Congo, em 1890; arbitragem entre Peru e Equador sobre fronteiras, em 1893; a mediação proposta pela Inglaterra e Venezuela sobre as fronteiras da Guayana, em 1894; a arbitragem entre Haiti e República Dominicana, em 1895; a chamada do Papa ao Imperador Menelik, da Etiópia, sobre os prisioneiros italianos de guerra, em 1896; a intervenção do Papa para evitar a guerra entre Espanha e EUA, sobre a questão de Cuba, em 1898; a arbitragem na disputa argentino-chilena, sobre fronteiras, de 1900 a 1903; o acordo entre Colômbia e Peru para submeter à arbitragem papal suas disputas internas, em 1905; a arbitragem entre Colômbia e Equador, sobre fronteiras, em 1906; a arbitragem sobre posse de depósitos de ouro na disputa entre Brasil e Bolívia e entre Brasil e Peru, de 1909 a 1910; a arbitragem oferecida à Argentina, Brasil e Chile, em 1914; e a mediação na disputa chileno-argentina sobre o Canal de Beagle, de 1978 a 1984. Essa lista apresenta as principais intervenções e mais recentes; porém, desde o ano 1122 foram estabelecidos acordos e resolvidas controvérsias entre imperadores e o Papa (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 142).

3) Apoiar instituições e povos que estimulam a democracia e dialogar com regimes “difíceis” (entendidos, aqui, como autoritários). A Igreja Católica não reconhece oficialmente nenhum sistema político ou ordem constitucional como sendo mais avançado, mas afirma que a democracia tende a garantir a participação dos cidadãos no processo político e asseguraria a eles a responsabilidade de ajudar a determinar o destino de seu próprio país. Sobre tal assunto, o Papa João Paulo II escreveu, na Encíclica “Letter Centesimus Annus”, em 1991:

A autêntica democracia só é possível num Estado regulado pela lei, e baseado numa correta concepção de pessoa humana... se não há uma verdade final para guiar e direcionar a atividade política, as ideias e convicções podem facilmente ser manipuladas por motivos de poder. Como a história demonstra, uma democracia sem valores torna-se, facilmente, numa espécie ampla e disfarçada de totalitarismo. (JOÃO PAULO II, 1991, p. 27, tradução nossa)

Samuel Huntington (1991, p. 2), inclusive, ao identificar três ondas (processos) de democratização ao redor do mundo, observou que a terceira onda foi eminentemente



católica, principalmente devido às mudanças feitas no Concílio Vaticano II (1962-1965), que incorporaram ideias de direitos humanos, democracia, desenvolvimento econômico e liberdade religiosa entre seus ensinamentos.

4) Respeito pelo direito internacional e estímulo à diplomacia multilateral. Ênfase pode ser dada no apoio da Santa Sé à Organização das Nações Unidas, desde o Papa Pio XII (1939-1958) até o Papa Bento XVI (2005-2013). Paulo VI, numa mensagem à Assembleia Geral pelo 20º aniversário da ONU, afirmou:

Nossa mensagem é, acima de tudo, uma solene ratificação desta Instituição... É como uma “expert em humanidade” que nós damos a esta Instituição apoio e aprovação de nossos recentes predecessores, que da hierarquia católica, concebem que esta Organização representa o obrigatório caminho da civilização moderna e da paz mundial. (PAULO VI, p. 6, 1965, tradução nossa)

Trinta anos depois, no aniversário de 50 anos da referida instituição, João Paulo II se pronunciou, dizendo que:

As Nações Unidas devem crescer mais e mais além do status de uma fria instituição administrativa para se tornar um centro moral, no qual todas as nações do mundo se sentem em casa e desenvolvem uma consciência compartilhada de ser uma “família de nações” [...] baseada na confiança, suporte e respeito sincero mútuo. (JOÃO PAULO II, 1995, p. 5, tradução nossa)

Antes mesmo da criação da Liga das Nações, em 1919, em meio a crescentes tensões na Europa, o Papa Pio X escreveu uma carta em 1911 ao delegado apostólico da Santa Sé em Washington, Estados Unidos, sobre a necessidade de um mundo de paz. O Papa Bento XV, sucessor de Pio X, foi confrontado com a Grande Guerra e gastou a maior parte de seu pontificado condenando a guerra. Depois do fim da guerra, Bento XV buscou assistência às vítimas, principalmente às crianças, e defendeu a criação de mecanismos que implementassem uma paz permanente. Para tanto, ele escreveu duas encíclicas: na primeira, intitulada *Quod Iam Diu*, exortava as nações do mundo a participarem de uma conferência internacional que garantisse a paz. Na segunda, convidada os países a praticarem o perdão e a reconciliação (ARAUJO; LUCAL, 2004, p. 315). Por meio do estabelecimento de uma “associação de nações”, o Papa esperava que os Estados abolissem ou reduzissem a enorme quantidade de equipamentos militares que se iam acumulando, a fim de evitar futuras guerras. Além disso, o Papa Bento XV convidou outros países a se juntar à Santa Sé no provimento de ajuda humanitária às vítimas da guerra, fato que foi lembrado pela ONU na ocasião da invasão estadunidense ao Iraque (ARAUJO; LUCAL, 2004, p. 315).

5) O último princípio da diplomacia papal, de acordo com Giovanni Lajolo (2005, p. 28), é: a ação e presença diplomática da Santa Sé na comunidade internacional não deve ser permeada por interesses políticos, econômicos ou militares. O Papa Paulo VI considerava a diplomacia do Vaticano como uma representação dos anseios de consciência e moral num mundo em que disputas políticas por poder tendem a prevalecer (CHAO, 2000, p. 38). Historicamente, a origem de tal diplomacia se dá nos emissários enviados por diferentes papas à corte do imperador de Constantinopla e, posteriormente, a outros soberanos. No século XI, os enviados papais eram chamados “Núncios”, isto é, mensageiros. No século XVI, esta expressão passou a se referir exclusivamente aos representantes papais com status diplomático permanente. Em 1815, o Protocolo de Viena colocou os Núncios papais na relação de embaixadores sob o direito internacional (CHAO, 2000, p. 38).

De acordo com o Direito Canônico, os Núncios são desafiados com a dupla tarefa de estimular a relação entre o Vaticano e os governos civis com os quais são acreditados e reportar a condição das Igrejas locais em outras nações ao Vaticano. O objetivo da diplomacia do Vaticano é a dedicação aos princípios de justiça e caridade (VALERI, 1956, p. 23). O Arcebispo Hyginus Igino Cardinale afirma que a missão da diplomacia pontifícia inclui os problemas morais, culturais e sociais presentes nos interesses da humanidade, tais como o respeito pelos direitos humanos, a promoção da ordem internacional, o desenvolvimento de laços de amizade entre as nações por meio da coexistência pacífica, do respeito pela justiça e da promoção pelo progresso humano (CARDINALE, 1976, p. 38).

A diplomacia pontifícia é entendida por Chao (2000, p. 45) como sendo o sistema pelo qual, por meio de agentes acreditados, a Santa Sé se projeta num relação recíproca, estável e formal com os Estados. É a instrumentalidade pela qual a suprema autoridade da Igreja Católica se comunica, dentro do cenário estabelecido pelas práticas internacionais, com as supremas autoridades dos Estados. O Arcebispo Valerio Valeri deu um discurso sobre esse assunto em 1956. Ele afirmou que:

O desenvolvimento no tempo e de acordo com as circunstâncias da missão [da Igreja] pode ser chamado de diplomacia, mas somente o é num senso elevado, acima da ordem puramente natural ou política. Deste ponto de vista, a suprema lei da Igreja e, na verdade, da Santa Sé, é a salvação das almas. Todas as suas atividades são direcionadas para este fim... até mesmo quando a Igreja, devido a circunstâncias históricas, tem que se envolver com assuntos temporais. (VALERIO VALERI, 1956, p. 23, tradução nossa)

João Paulo II enfatizou a sua intenção de não interferir nos poderes temporais (aqui entendidos como políticos, sociais ou econômicos exercidos por um Estado), mas, ao mesmo tempo, realçou o interesse da Igreja de ajudar nas relações humanas, o que pode ser promovido, às vezes, por intervenção direta, mas principalmente por meio da formação de consciência, oferecendo uma contribuição específica à justiça e à paz no plano internacional (CHAO, 2000, p. 48). Isso se estenderia a “todos que são oprimidos por quaisquer injustiças ou discriminações, tendo ou não a ver com a vida econômica, social ou política, ou com a liberdade de consciência” (BLAZYNSKI, 1979, p. 52).

## **2.2. Do Conflito pelo Canal de Beagle**

As origens do conflito pelo Canal de Beagle remontam os contornos da fronteira entre Chile e Argentina em três ilhas desertas ao sul da Terra do Fogo, bem como a jurisdição marítima no local. No processo de negociação, porém, outros assuntos foram sendo incorporados às questões em discussão, como direito de navegação, soberania em outras ilhas adjacentes, delimitação do Estreito de Magalhães, fronteiras marítimas ao sul do Cabo de Hornos, etc.

Apesar de toda a geografia do lugar ser de difícil delimitação devido a inúmeras ilhas e estreitos que ainda não haviam sido descobertos, em 1826, Chile e Argentina assinaram o Tratado de Amizade, Aliança, Comércio e Navegação, que tinha como objetivo consolidar as fronteiras herdadas pelo *uti possidetis* visando evitar a ocupação territorial por parte de potências europeias. Nesse tratado, ambos os países reconheceram as divergências, mas tomaram o método internacional de solução pacífica e amigável das controvérsias como um meio de se chegar a um acordo. Esse posicionamento foi reforçado pelo Tratado de 1856, reconhecendo os respectivos territórios no momento do fim da dominação espanhola e a disposição de jamais recorrer a medidas violentas para resolver conflitos territoriais. Este último tratado inclui uma cláusula de arbitragem (a eleição de árbitros em caso de litígio territorial) (CAETANO E SOUZA, 2008, p. 62).

Um passo a mais foi dado em direção ao fim das controvérsias: em 1878, Chile e Argentina assinaram o Pacto Fierro-Sarratea, visando, se não a solução efetiva das disputas de fronteiras (Patagônia, Estreito de Magalhães e Terra do Fogo), uma nova trégua nas disputas e o adiamento da decisão das mesmas. Este Pacto contém a

disposição da criação de um Tribunal com formato misto<sup>4</sup>, que tomaria uma decisão pautada no princípio do *uti possidetis* reconhecido pelas nações envolvidas, bem como pela disponibilidade de resolver o conflito amigavelmente. Além disso, enquanto o Tribunal não resolvesse o conflito, o Chile exerceria jurisdição no mar e nas costas do Estreito de Magalhães, canais e ilhas adjacentes, e a Argentina, no mar e nas costas do Atlântico, e nas ilhas adjacentes (CAETANO E SOUZA, 2008, p.36).

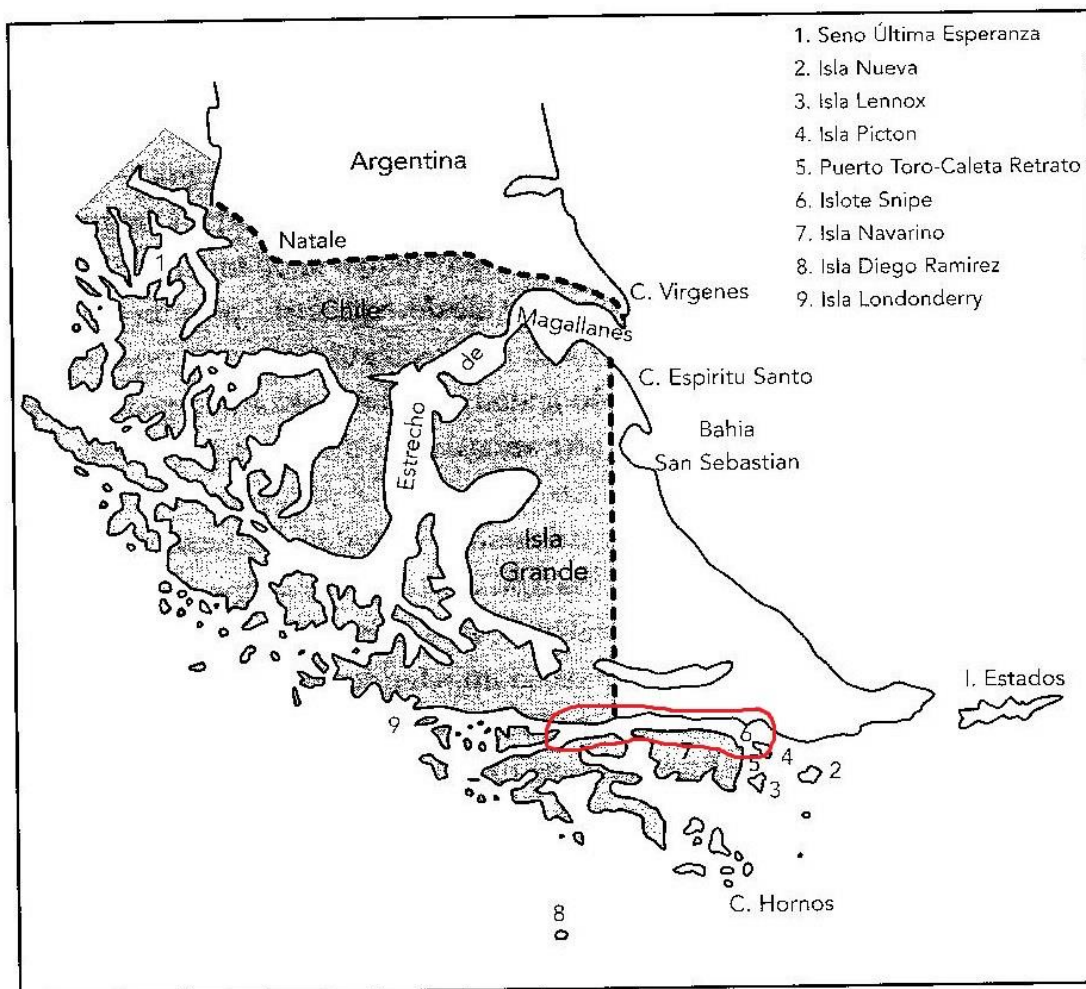
A partir deste período se desenvolve o princípio bioceânico, tão importante para a Argentina: segundo esse, o Chile deve exercer sua jurisdição sobre o Pacífico, e a Argentina, sobre o Atlântico, de modo que nenhum dos dois países tenha qualquer posse ou tipo de jurisdição na área do outro. Isso tranquilizaria a Argentina em relação às pretensões expansionistas do Chile (VIO VALDIVIESO, 1984, p. 64), evitando que ele pudesse estabelecer sua jurisdição sobre o Atlântico-Sul.

Em 1881, foi assinado o Tratado de Fronteira, estabelecendo que a fronteira entre os dois países seguiria a Cordilheira dos Andes até o paralelo 52. Neste ponto, prosseguiria ao curso leste do Ponto de Dungeness, na costa norte do Estreito de Magalhães, onde os estreitos desaguam no Oceano Atlântico. Ao sul dos estreitos, o Tratado de 1881 estipulou que a fronteira seria ao longo do Cabo do Espírito Santo, na costa norte da Terra do Fogo, até tocar o Canal de Beagle. A Terra do Fogo, portanto, seria dividida em porção leste, pertencente à Argentina, e oeste, ao Chile. O Tratado também incluiu ilhas ao sul da Terra do Fogo: a Argentina possuiria a Ilha Staten, outras ilhas pequenas circundando a primeira, e quaisquer outras que existam na parte leste da Terra do Fogo e a costa leste da Patagônia; o Chile, por sua vez, possuiria todas as ilhas ao sul do Canal de Beagle até o Cabo de Hornos, e quaisquer outras existentes a oeste da Terra do Fogo (LAUDY, 2000, p. 295).

---

<sup>4</sup> Ele seria um tribunal misto, composto por dois cidadãos argentinos e dois chilenos, nomeados por seus respectivos governos. Além disso, estes nomeariam, dentro de sessenta dias, um ministro *ad hoc* para cada parte, e especificariam os territórios e as questões que seriam submetidas ao tribunal. Caso houvesse um desacordo, seria escolhido um estadista americano para resolver os pontos controvertidos (RIZZO ROMANO, 1967, p. 71).

### Mapa 3 – Canal de Beagle



Fonte: CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 61.

Como explica Laudy (2000, p. 295), a linguagem utilizada neste Tratado levou a algumas dificuldades de aplicação. Em relação ao Canal de Beagle e às ilhas ao sul do Cabo de Hornos, o principal problema era a não especificação do término leste do Canal; já que o Tratado de Fronteira garantiria ao Chile a posse de todas as ilhas ao Sul do Canal de Beagle, este definiria longitudinalmente o escopo da soberania chilena ao sul da Terra do Fogo. Assim, seria impossível separar os desejos chilenos dos argentinos pela região sem determinar onde o Canal tem seu fim. Na visão chilena, o Canal de Beagle se estenderia do leste da Ilha Navarino até três pequenas ilhas, chamadas de Picton, Nueva e Lennox, que passaram a ser o foco da disputa. Segundo tal interpretação, essas ilhas estão ao sul do Canal, sendo, portanto, chilenas. Em

contrapartida, a Argentina afirmava que o Canal de Beagle desviava ao sul pelo lado leste da Ilha de Navarino o que, de acordo com os termos do Tratado de Fronteira de 1881, colocava-o sob a soberania argentina.

O referido Tratado indicou também que a linha divisória da Terra do Fogo correria ao sul “até tocar o Canal de Beagle”. Esta linguagem permitiu ao Chile afirmar que sua fronteira deveria ser desenhada na costa norte do Beagle, o que tornaria todo o canal chileno. Outra visão alternativa seria que a fronteira seguiria até a metade do Canal, sendo a metade norte, argentina, e a sul, chilena<sup>5</sup>. Posteriormente, seria ainda tratado, no final da mediação papal, em 1983, sobre o Estreito de Magalhães, uma vez que Chile e Argentina nunca haviam concordado em uma fronteira que demarcasse a parte leste do Estreito (2000, p. 296). Na visão chilena, a linha divisória do lado leste seguiria do Ponto de Dungeness ao Cabo do Espírito Santo (ambos foram atribuídos como pertencentes ao Chile no Tratado de 1881). Assim, o Chile gozaria de total controle do Estreito de Magalhães e teria espaço para propor uma Zona Econômica Exclusiva de 200 milhas ao leste, no Oceano Atlântico. Segundo o posicionamento argentino, a fronteira leste do Estreito seguiria uma linha que se origina no Cabo das Virgens (uma possessão argentina no Atlântico), há aproximadamente 10 quilômetros a leste do Ponto de Dungeness. Outros argumentos argentinos situavam o sul do Estreito também no Cabo do Espírito Santo (assim como a visão chilena), ou em um ponto mais ao sul que fosse controlado pela Argentina. Estes argumentos alternativos confeririam a este país controle completo ou, pelo menos, compartilhado, da parte leste do Estreito. Neste caso, o Chile não poderia levar adiante o projeto de sua Zona Econômica Exclusiva no Atlântico (2000, p. 297).

Quase um século depois, em 1971, em resposta à insatisfação da Argentina na soberania chilena sobre todas as ilhas ao Sul do Canal de Beagle até o Cabo de Hornos, foi constituída uma Corte Arbitral *ad hoc*, composta de cinco juízes extraídos do Tribunal de Haia, assumida pelo governo de Sua Majestade Britânica Eduardo VIII. A função da Corte<sup>6</sup> era emitir uma resolução decisória fundamentada e transmiti-la ao governo britânico, traçando limites sobre o mapa e resolvendo cada ponto do conflito (BARROS FRANCO, 1984, p. 70).

---

<sup>5</sup> Posteriormente, a Corte Arbitral britânica de 1977 definiu a fronteira mais ou menos no centro do canal, mas a questão permaneceu sendo uma fonte potencial de conflito.

<sup>6</sup> A Corte Arbitral se baseou nos seguintes instrumentos jurídicos: Tratado Chileno-Argentino de 1881, Tratado Geral de Arbitragem de 1902, complementado pelo Compromisso Arbitral de 1971 (que reiterava o Acordo de 1902, que estabelecia que, caso se recorresse à Corte Arbitral, a sentença seria de caráter definitivo a ser cumprido pelos dois países) (CAETANO E SOUZA, 2008, p. 76).

**Mapa 4 – Demarcações de acordo com o Laudo Arbitral de 1977**

Fonte: CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 88.

Depois de um estudo minucioso, a instância decisória proferiu decisão em favor do Chile, em 18 de abril de 1977, reconhecendo a definição do Canal de Beagle proferido por ele, a saber: “um curso de águas retas que passa ao norte de Hoste, Navarino e Picton, para terminar entre Nueva e a Terra do Fogo” (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 82), deixando ao sul as ilhas Picton, Nueva e Lennox, conferindo-as ao Chile. A Argentina argumentou a favor do princípio bioceânico, enfatizando que seria importante dar posse a ela sobre as ilhas que se situavam no Atlântico, e ao Chile, sobre as do Pacífico. Porém, a Corte não reconheceu a validade deste princípio. O Chile teve suas pretensões sobre os territórios em litígio reconhecidas e reforçadas também sobre o Arquipélago do Cabo de Hornos (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 83).

Numa nota do Presidente da Corte de Arbitragem ao Reino Unido em relação à execução do processo de arbitragem, em 10 de julho de 1978, disse que

De acordo com as informações e entendimentos da Corte, todas as ilhas, ilhotas, recifes, margens, bancos de areia e outras formações situadas na parte sul (Chilena) da linha de fronteira desenhada na Carta de Linha de Fronteira que é parte integral da Decisão da Corte (logo, da arbitragem em questão) são de fato possessões chilenas, enquanto todas as outras situadas no lado norte (Argentina) da linha são possessões argentinas: dessa forma, nada situado no lado norte é de posse chilena, e nada situado no lado sul é de posse argentina. (FITZMAURICE, 1978, p. 1201, tradução nossa)

Logo após o anúncio da decisão da Corte, a Argentina iniciou movimentos em direção a negociações diretas com o Chile. Em 5 de maio de 1977 foi enviado o Almirante Julio A. Torti a Santiago para tratar, principalmente, das questões marítimas. Houve duas rodadas de discussões, de 5 a 8 de julho e de 17 a 20 de outubro de 1977, com o Chile sendo representado pelo seu Ministro das Relações Exteriores Julio Philippi e a Argentina, pelo General Osiris Villegas (LAUDY, 2000, p. 300). Este país estava convicto em relação ao desejo de obter a posse das ilhas ao sul do arquipélago.

Neste período, em 14 de julho de 1977, a Junta Militar chilena promulgou o Decreto Supremo 26, segundo o qual o país implementaria unilateralmente o Laudo. Isso provocou um escalonamento da crise: Bolívia, aliada tradicional da Argentina, esperando recuperar o acesso ao mar, juntou-se com Peru, inimigo histórico do Chile, e romperam as relações diplomáticas com o país (CHURCH, 2008, p. 13). Com as negociações estancadas, a Argentina dava os primeiros sinais ao Chile que considerava que a força militar era a única opção, mobilizando parte de sua frota para a área do Estreito de Magalhães.

O próximo passo dado pelo Estado argentino foi em 5 de dezembro de 1977, quando o Almirante Torti retornou a Santiago com a proposta do presidente Jorge Rafael Videla: apesar de aparentemente conceder o Grupo PNL ao Chile, pediu por uma posse conjunta de três outras ilhas ao sul do Canal de Beagle, que eram chilenas. Esta nação rejeitou a proposta e recomendou que os ministros das relações exteriores dos países se encontrassem para tratar dos assuntos pertinentes à jurisdição marítima, resultando em discussões ainda sem frutos.

A Argentina, contrariando o Compromisso Arbitral de 1971, declarou nula a resolução da Corte em 25 de janeiro de 1978 e não reconheceu a arbitragem, o que fez com que as relações entre Chile e Argentina nunca ficassem tão tensas, a ponto de as



armadas dos dois países estarem preparadas para a guerra (PASTOR, 1996, p. 102). Segundo Church (2008, p. 9), a Argentina havia dito que “nenhum compromisso obriga a cumprir aquilo que afeta os interesses vitais da Nação, ou que prejudica os direitos de soberania que não foram expressamente submetidos à decisão do árbitro”. A Argentina acusou o Reino Unido de manipular o Laudo (CHURCH, 2008, p. 10) a fim de desviar a atenção das Ilhas Malvinas para o Canal de Beagle, uma vez que desde 1966 o governo Argentino cogitava a descolonização britânica das ilhas. A decisão de declarar nulo o Laudo se deu quando já estava para se expirar o período de nove meses no qual a decisão da Corte Arbitral deveria ser implementada (até 2 de fevereiro de 1978), e foi precedida pelo convite do Chile de submeter a questão à Corte Internacional de Justiça e a subsequente recusa argentina.

Os presidentes dos dois países, levando em consideração os perigosos níveis de tensão aos quais o conflito estava evoluindo, haviam concordado em se encontrar no final do mês de janeiro de 1978 para discutir possíveis soluções (LAUDY, 2000, p. 303). No dia 19 deste mês, Pinochet e Videla se encontraram na base aérea de Plumerillo, na qual Videla confirmou a rejeição ao laudo. Pinochet o advertiu que essa posição ocasionava o risco de transformar a área do Canal de Beagle numa zona de conflito, e que isto desacreditaria os dois países no cenário internacional, podendo converter-se numa causa de guerra derivada de um incidente fronteiriço. Videla afirmou que havia considerado todos os riscos e que as negociações políticas eram a única solução (CHURCH, 2008, p. 15). No dia 20 de fevereiro, Videla e Pinochet se encontraram em Puerto Montt, no Chile, e assinaram o Ato de Puerto Montt, que estabelecia um cenário de continuação das negociações diretas em relação ao conflito na região sul. Isso se daria por meio da criação de suas comissões conjuntas: a primeira teria 45 dias para desenvolver propostas que melhorassem as relações e estimulassem a atmosfera de confiança mútua necessária para a resolução do conflito. A segunda comissão trataria de uma variedade de assuntos substantivos e delicados e teria seis meses para submeter seus trabalhos à aprovação da primeira comissão, tais como: o desenho de uma fronteira definitiva que separasse as jurisdições chilena e argentina; a adoção de medidas conjuntas ou separadas para promover políticas de integração física, complementariedade econômica, exploração dos recursos naturais, incluindo a proteção ao meio ambiente; e a consideração dos interesses comuns sobre a Antártida e do Estreito de Magalhães (DECLARATION OF PUERTO MONTT ESTABLISHING NEGOTIATING STAGES, 1978, p. 4).

No início de maio de 1978, a primeira comissão havia finalizado seu trabalho. A segunda comissão, liderada por Francisco Orrego, do Chile, e pelo General Ricardo Echeverry Boneo, da Argentina, então deu início a seis meses de intensas negociações. Nestas, porém, os principais assuntos não foram tratados com êxito e as operações militares de intensificaram em ambos os lados dos Andes. Este mês foi cenário de demonstrações da força aérea chilena e de expedições do Exército e a Aviação deste país à região sul do Chile (CHURCH, 2008, p. 17).

Em outubro de 1978, a preparação para a guerra foi substituindo gradualmente as negociações políticas. Grande parte das vias de comunicação transandinas foram interrompidas, o Chile colocou minas terrestres ao longo de sua fronteira e os dois países reativaram o sistema de alianças (CHURCH, 2008, p. 17). Entre os dias 10 e 20 de outubro, o Chefe de Estado Maior das forças armadas chilenas, General Washington Carrasco, visitou o Brasil, que chegou a vender munições, rifles e metralhadoras para o Chile; nos dias 12 e 13, os altos oficiais da Argentina, Peru e Bolívia se encontraram na cidade de La Paz; no dia 20, a Argentina enviou uma missão a Assunção, no Paraguai. No dia 25, a Argentina firmou um acordo de cooperação nuclear com o Peru. Em contrapartida, uma missão militar brasileira visitou o Chile. Até o final do mês, o sistema tradicional de alianças da Guerra do Pacífico estava reativado: Argentina, Peru e Bolívia de um lado; Chile, Brasil e Equador de outro; Paraguai e Uruguai neutros (CHURCH, 2008, p. 18).

No princípio de novembro de 1978, tanto Chile quanto Argentina ainda não possuíam nenhum mecanismo para trabalhar em direção a uma resolução pacífica, e a situação rapidamente se desestabilizava. O Chile, mais uma vez, propôs que a disputa fosse submetida à Corte Internacional de Justiça e, vista a recusa não oficial da Argentina, a nação chilena deu a ideia da mediação. Assim, no dia 3 de novembro, Pinochet enviou um telegrama que foi publicado na imprensa argentina e que sugeria “uma mediação por um governo amistoso, em vez de renovar as negociações bilaterais que se têm demonstrado inúteis” (MARES, 2001, p. 147). Ainda neste mês, o Chile disse que estaria “disposto a aceitar o Papa como mediador”, insistindo na inalterabilidade do Laudo. Os argentinos, por sua vez, acolheram com entusiasmo a proposta de retomar as negociações políticas mais favoráveis à Argentina, mas, ao mesmo tempo, mostraram-se céticos sobre a mediação papal: “aos militares era aterrorizante a possibilidade de o Sumo Pontífice tornar pública uma opinião contrária à

posição da Argentina. Como ignorar uma opinião semelhante vindo do Papa?” (TUROLO, 1996, p. 119).

Apesar disso, em 11 de dezembro de 1978, reuniram-se em Buenos Aires os ministros das relações exteriores de ambas as nações a fim de escolher um mediador para a Questão de Beagle. Ficou decidido que o Papa seria o provável mediador e que se deveriam manter os princípios da reunião de Puerto Montt; porém, não houve concordância acerca dos princípios para a delimitação do Canal de Beagle. Pastor, ministro das relações exteriores da Argentina, lamentava a intransigência chilena (CHURCH, 2008, p. 18). Enquanto isso, Cubillos, Ministro das Relações Exteriores do Chile, havia escutado “vozes” da Secretaria de Estado do Vaticano, que aparentemente estava muito bem informada acerca do plano de guerra da Argentina, conhecido como “Operação Soberania” (TAPIA, 1997, p. 134). O plano de guerra argentino, segundo Church (TAPIA, 1997 *apud* CHURCH, 2008, p. 19) era de que, enquanto a Marinha enfrentava seus adversários no Estreito de Magalhães e as Forças Aéreas destruíam os abastecimentos vitais das linhas de comunicação do Chile, o Exército, sob o general Menéndez, deveria cruzar os Andes para ocupar Santiago.

No dia 12 de dezembro, para por fim à intransigência chilena, os argentinos decidiram tomar as ilhas de Picton, Nueva e Lenox. No mesmo dia, o Papa enviou um telegrama, publicado na imprensa, dirigido a Videla e Pinochet, em que pedia maiores esforços para encontrar uma solução pacífica para a crise (CHURCH, 2008, p. 19). No dia 14 de dezembro, Videla deu a ordem de invasão imediata antes de encontrar-se com o núncio apostólico, Pio Laghi. Dias antes, a fim de exercer pressão sobre o Chile, Videla (Presidente de Argentina) e Pastor (Ministro das Relações Exteriores do país) fizeram contatos diplomáticos com os EUA, União Soviética, alguns países europeus, Vaticano e Nações Unidas. A princípio, os EUA aconselharam a promoção de um recurso na Organização dos Estados Americanos (OEA) (PASTOR, 1996, p. 263). Posteriormente, o Departamento de Estado, a Casa Branca e o Congresso Americano deixaram claro que qualquer uso da força armada seria condenado pelos Estados Unidos e seus aliados, pedindo ao Vaticano que atuasse rapidamente (MARES, 2001 *apud* CHURCH, 2008, p. 20).

Diante de tal cenário, a guerra parecia inevitável. A invasão argentina estava marcada para o dia 22 de dezembro de 1978, às 22 horas. Os chilenos esperavam uma guerra longa e temiam um ataque peruano ou boliviano, mantendo muitas de suas forças ao norte do país. Os argentinos conheciam suas próprias dificuldades para vencer a

marinha e a aviação chilenas, além da dificuldade de se atravessar os Andes. No dia 20 de dezembro, o Chile convidou a Argentina a continuar as negociações e a aceitar a mediação vaticana, mas na manhã seguinte receberam uma dura resposta argentina, que os acusava de inflexibilidade e intransigência (CHURCH, 2008, p 20).

O núncio também havia tentado convencer Videla a rescindir da ordem de invadir as ilhas, mas o Vaticano percebeu que, em vista da posição fraca do presidente diante da junta, este não tinha escolha. Assim, o núncio perguntou a Videla se uma mensagem do Papa os impediria de atacar as ilhas. A resposta foi não, a invasão era inevitável. Então, os representantes do Vaticano perguntaram a Videla se haveria alguma diferença se fosse o Papa que contatasse diretamente ele e o Presidente do Chile, Augusto Pinochet, estabelecendo uma comunicação a três. Neste momento, a resposta “talvez” foi pronunciada (PRINCEN, 1992, p. 154). Com isso, o núncio imediatamente avisou Roma. No dia 21, o recém-eleito Papa João Paulo II se dirigiu ao Colégio Cardinalício e anunciou que havia designado um delegado, o Cardeal António Samoré, para ser seu representante nas negociações que se iniciariam. Na manhã do dia 23, o Papa João Paulo II, ciente da situação, contatou diretamente os governos chileno e argentino para informar que estaria enviando pessoalmente seu representante a Buenos Aires e a Santiago para missões de bons ofícios. A notícia chegou meio-dia do dia 23 de dezembro nas duas capitais. O Chile aceitou de imediato, enquanto a Junta Argentina levou um dia para tomar a decisão, mas também aceitou. Logo que o cardeal chegou na Argentina, em 27 de dezembro, ele perguntou a Videla e Pastor se não haveria “nenhuma luzinha de esperança” para resolver a disputa. A resposta foi: “uma linha de assentamentos em terra firme que freie definitivamente as pretensões de expansões chilenas no Oceano Atlântico” (CHURCH, 2008, p. 22).

Os bons ofícios, primeira atividade desenvolvida por Samoré, são uma forma antiga e desde há muito reconhecida pelo Direito Internacional na resolução de controvérsias. Alguns juristas, como Accioly (2002, p. 9) definem bons ofícios como sendo “uma tentativa amistosa de uma terceira potência, ou de várias potências, no sentido de levar Estados litigantes a se porem de acordo”. Soares (1976, p. 23) adiciona que os bons ofícios “visam impedir a deterioração de uma situação já em impasse, sendo o primeiro passo para outras modalidades de solução de litígios”. Assim, quando Samoré chegou a Buenos Aires, em conversa com os jornalistas, ele disse que “não vim nem como árbitro, nem como mediador. Vim, antes de tudo, para reconstruir uma atmosfera de confiança entre as partes” (BRUNO, 1981, p. 48). Seria esse o papel do

Cardeal, direcionando os litigantes em direção a um pedido formal de mediação ao Papa.

A mediação, oficialmente, teve início somente em meados de maio, depois do trabalho que o Cardeal vinha fazendo com as partes, obtendo informações sobre o conflito e estimulando as partes a dialogar entre si, bem como preparando o caminho para o pedido de mediação oficial ao Papa. Dessa forma, João Paulo II, ao enviar o Cardeal para uma missão prévia sem ser diretamente solicitado pelas partes envolvidas, rompeu com a tradição do Vaticano de nunca intervir num conflito internacional se não for convidado (PRINCEN, 1992, p. 160).

Neste contexto, a natureza da Santa Sé foi importante para que ela fosse escolhida como mediadora, constituindo-se numa variável antecedente das estratégias de negociação utilizadas, porque é precisamente sua natureza que delimitará seus mecanismos de atuação. Como já exposto, a Santa Sé é uma organização milenar, com um vasto histórico de mediações internacionais em sua história, bem como de correspondência com outros países e resolução de controvérsias. Segundo Princen (1992, p. 149), a Santa Sé faz parte de uma pequena classe de atores que são bem preparados para mediar conflitos internacionais devido a algumas características que lhe são peculiares como, por exemplo, a ausência de pretensões de dominação mundial ou de expansão geográfica, de restrições quanto à aproximação com certos regimes políticos em detrimento de outros, a paciência nas negociações, a promoção do diálogo e a defesa da paz, fatores que contribuíram para a formulação das estratégias – portanto, anteriores a elas. Segundo Laudy (2000, p. 316), o Vaticano estaria melhor preparado para esta mediação do que qualquer outra terceira parte que se envolvesse na resolução, uma vez que o Papa e sua equipe teriam se posicionado para influenciar as partes e, ao mesmo tempo, manter a posição de neutralidade. Alguns dos principais motivos que influenciaram na escolha deste mediador foram:

1. O Papa gozava de elevado prestígio internacional, e a Igreja Católica era uma instituição de elevada força moral nos dois países, que possuíam maioria da população católica (MIROW, 2004, p. 28).

O “poder” do Vaticano na agenda internacional não é baseado em autoridade externa ou em força, mas em prestígio e influência. Nesse sentido, como aponta CHAO (2000, p. 63), há uma ambiguidade, pois a autoridade exercida pelo Papa tem como foco a vida espiritual dos indivíduos católicos, mas esta autoridade não se estende aos assuntos gerenciados pelos Estados. Mesmo num Estado cuja população é

majoritariamente católica, como Polônia, a autoridade do Vaticano não se estende da população para o Estado. O poder, por meio do prestígio, provém da percepção do Estado envolvido, e não do Vaticano em si mesmo. No decorrer do processo de mediação, alguns acontecimentos irão indicar que a Santa Sé possuía força moral nos dois países. Por exemplo, podemos citar a adesão da população às missas especiais promovidas pelo clero local com a intenção de rezar pela paz entre Chile e Argentina; e o uso da mídia pelo Cardeal Samoré para exortar publicamente as partes a evitarem confrontos diretos (PRINCEN, 1992, p. 156).

Nesse sentido, para RUIZ (1996 *apud* ARAUJO, 2001, p. 37, tradução nossa),

A Santa Sé tem-se tornado um poder entre outros poderes: por poder, eu entendo qualquer entidade de fato existente como unidade soberana ou independente participando das relações internacionais. Este conceito não tem nada a ver com qualquer outro poder militar, econômico ou político. Apesar da falta de “divisões”, a Igreja Romana parece ser, moralmente, muito mais poderosa que a maioria dos outros Estados.

2. A autoridade religiosa da Igreja era considerada como a mais neutra possível, principalmente devido à pouca tradição militar e política do Vaticano (MIROW, 2004, p. 28).

Em meio às discussões entre Chile e Argentina sobre os rumos que as negociações tomariam no Conflito de Beagle diante de um cenário de crescentes hostilidades e de ameaça ao uso da força armada, uma lista de possíveis mediadores foi elaborada, que elencava o rei da Espanha, a Organização das Nações Unidas, o Rei da Inglaterra, o Secretário-Geral da ONU (Kurt Waldheim), Henry Kissinger e o Papa como possíveis mediadores (LAUDY, 2000, p. 304). Porém, na reta final das reuniões, o Ministro das Relações Exteriores argentino, Carlos Washington Pastor, disse ao Ministro das Relações Exteriores chileno, Hernán Cubillos: “nós aceitamos sua sugestão de mediação, mas para a República da Argentina o único mediador possível é Sua Santidade o Papa” (PRINCEN, 1992 *apud* MIROW, 2004, p. 1). Pode-se inferir de tal afirmação que o Vaticano possuiria algumas características ímpares e que faziam a diferença para a Argentina ao delimitar que tipo de mediador o país gostaria de ter.

A imparcialidade institucional do Vaticano foi muito importante enquanto atributo de um mediador. Essa qualidade suporta a neutralidade em relação às partes, além de significar que o Vaticano não seria facilmente persuadido por interesses de atores externos à negociação. O interesse na paz e na reconciliação entre as partes era o principal objetivo (MIROW, 2004, p. 26).

3. Os interesses no Vaticano eram vistos como essencialmente puros: a paz e a amizade entre os Estados (LINDSAY, 1987, p. 443).

No dia seguinte à morte do Cardeal Samoré, em 4 de fevereiro de 1983, João Paulo II celebrou uma missa na intenção de sua alma, como é costume entre os católicos, e as delegações chilena e argentina estavam presentes.

Quando chegou o momento do abraço da paz, Coronel Videla e o Embaixador Liupis (do Chile), deram um aperto de mão. Atrás deles, outros diplomatas do Chile e da Argentina estenderam suas mãos direitas. Naquele momento, o gesto adquiriu o valor de um imenso testemunho. Era como se esses arqui-inimigos velhos e egoístas fossem tacitamente abaixando suas armas pelo falecido Cardeal. (PASSARELLI, 1998 *apud* MIROW, 2004, p. 20, tradução nossa)

Era esse o tipo de conversação que a Igreja gostaria de obter entre os países (MIROW, 2004, p. 20). O prestígio e a força moral que o Vaticano gozava nos dois países levou o Conselheiro da Missão Permanente do Chile nos Estados Unidos a afirmar, em entrevista à Lisa Lindsay, em 14 de fevereiro de 1986, que “no mundo latino, a Igreja tem uma estatura que outros [mortais] não têm” (LINDSAY, 1987, p. 443)

4. O Vaticano possui experiência diplomática e conciliadora entre países católicos de muitos séculos, o que confere credibilidade a ele (MIROW, 2004, p. 22).

Vale informar que tanto Chile quanto Argentina eram ditaduras militares nacionalistas, com um alto índice de desrespeito aos direitos humanos, posicionando a si mesmas pela guerra uma com a outra. A Igreja está acostumada a lidar com tal cenário, contando com a máquina burocrática extremamente capacitada do Vaticano (MIROW, 2004, p. 22). Histórica, teológica e institucionalmente, essa instituição é uma expert na área, buscando reconciliar pecadores a fim de promover a paz, tanto interior quanto exterior. Nessa disputa, a Igreja aplicou sua secular experiência em conversas religiosas nas conversas políticas. Deste ponto de vista, foram empregadas as ferramentas mais tradicionais de direito internacional e de diplomacia para resolver o conflito, mas com a própria interpretação do Vaticano da metodologia a ser empregada (MIROW, 2004, p. 28). LINDSAY (1987, p. 443), ainda aponta para a reputação da diplomacia do Vaticano como determinante da escolha do mediador. Uma série de iniciativas resultou no revigoramento da diplomacia pontifícia depois da assinatura do Tratado de Latrão, em 1929, como na reaproximação do leste europeu, na guerra civil do Líbano e no apoio ao Ato Final de Helsinki (LINDSAY, 1987, p. 443).

Os quatro fatores listados acima contribuem para que o Papa mantenha sua posição de neutralidade. Porém, alia-se a essa posição um profundo conhecimento dos desejos das partes, haja vista a realização de reuniões separadas com as partes para

conhecer seus desejos e medos, possibilidades de concessões e perspectivas, bem como a produção de documentos de trabalhos com os pontos em comum das reivindicações dos litigantes (LAUDY, 2000, p. 310). Todos esses materiais eram “lapidados” pelo Cardeal Samoré durante o processo de mediação, de modo a aparar algumas arestas de posições mais radicais ou amenizar falas que pudessem ser vistas como ofensivas para que, nas reuniões conjuntas, fosse apresentada às partes uma situação que não parecesse de impossível conclusão, mas que pudesse caminhar no sentido de um andamento próspero com a boa-vontade das partes (LAUDY, 2000, p. 312).

A influência do Papa deriva de sua autoridade moral na comunidade internacional, principalmente dentro dos países que possuem maiorias católicas. Assim, o Chile, ao propor que fosse a Santa Sé a instância mediadora, via uma qualidade que nenhum outro mediador, até 1978, detinha: o Papa não poderia ser ignorado pela Argentina. Porém, isto também não significava que ele seria aceito de primeira mão. Na verdade, tanto no Chile, quanto na Argentina, havia setores significantes contrários à mediação papal. Na Argentina, esses elementos viam a intervenção como uma inapropriada e desnecessária intrusão nos assuntos domésticos, sentindo ainda que o Vaticano se posicionaria contra a nação argentina (PRINCEN, 1992, p. 159). O setor contrário à mediação pontifícia, porém, não foi o que prevaleceu na tomada de decisão da junta militar do país. Como afirma Laudy (2000, p. 316), se a disputa fosse mediada por Henry Kissinger ou pelo Rei da Espanha, a Argentina certamente teria retomado uma postura hostil diante das dificuldades, comprometendo todo o esforço de mediação. Foram tomadas posturas desta alçada pela nação ainda com a mediação pontifícia; porém, elas foram superadas pela habilidade do Cardeal Samoré ou por novas propostas do Papa, além de amenizadas por uma atmosfera de diálogo e cooperação.

A autoridade do Papa conseguia restringir as opções de atuação dos países beligerantes também por meio da opinião pública em Santiago e em Buenos Aires. Esta, juntamente com o papel que Santa Sé desempenhou em aliar os interesses das partes em algumas questões por meio de reuniões separadas e documentos de trabalhos, colocava a entidade mediadora numa posição de neutralidade estratégica, isto é, capaz de influenciar as partes e de não perder imparcialidade com isso.

### **2.2.1. Interesse das Partes**

Fica claro que tanto Chile quanto Argentina não estavam somente interessados no complexo PLN de ilhas (Picton, Nueva e Lenox), mas sim em todo um arquipélago



que começava no sul do Cabo de Hornos, aliando-se áreas marítimas aos territórios. Na questão estratégica, quando se trata de limitar as pretensões expansionistas dos vizinhos (CHURCH, 2008, p. 11) as autoridades militares de ambos os países tratavam a região como de elevada importância a seus objetivos a longo prazo devido às três passagens interoceânicas existentes – o Estreito de Magalhães, o Canal de Beagle e a Passagem Drake. Isso foi um fator importante, pois tanto Chile quanto Argentina eram controlados por governos militares no início da mediação.

Interesses econômicos também estavam em jogo. A área possuía elevado potencial para a pesca e, no final de 1970, tanto Chile quanto Argentina estavam convencidos da existência de reservas de combustíveis fósseis no local, já que a Terra do Fogo era fonte de petróleo e gás natural e outros depósitos teriam grande chance de estar presentes no Canal de Beagle. Garrett (1985 *apud* CHURCH, 2008, p. 11) afirma que a Argentina estimava que a área central do Canal de Beagle representasse três bilhões de dólares em pescas, minerais e petróleo. Enquanto isso, o Chile esperava satisfazer, com a mesma região do Canal, 45% de suas demandas por petróleo. Também havia implicações para o acesso dos países à Antártida, pois ambos os países tinham desejos coincidentes na região: o deserto gelado não representava somente uma fonte para futuras explorações de recursos, mas também fortalecia as estratégias em direção à região sul da América. Os discursos relacionados à Antártida nunca estavam separados das possessões territoriais no extremo sul do continente americano (LAUDY, 2000, p. 298).

Outro interesse comum das partes na disputa pelo Canal de Beagle era a preservação do capital político dentro de seus respectivos governos. Na época da intervenção papal, em 1978, o conflito supracitado se tornou o principal vetor de política externa dos países, de modo que a posseção pelas ilhas passava a ser uma questão de orgulho nacional (LAUDY, 2000, p. 299). No Chile, o conflito testou a confiança e a estabilidade do governo de Augusto Pinochet num momento de prolongada recessão econômica e com o crescente isolamento do ditador na comunidade internacional. Na Argentina, as ramificações do conflito com seu vizinho tiveram grandes repercussões internas porque em torno da disputa haviam se reunido elementos nacionalistas extremistas advindos da junta militar que controlou o governo até 1983. Turolo (1996 *apud* CHURCH, 2008, p. 12) chega a afirmar que a manutenção do apoio popular, para as duas ditaduras, ajudava a formar um sentido de unidade nacional. Isso posto, qualquer sinal de aproximação com o Chile ou de disposição ao diálogo

significaria fraqueza por parte do governo argentino, ocasionado um ambiente no qual o confronto seria mais provável que as concessões.

Os envolvidos também tinham interesses a ser considerados no processo de escolha da entidade mediadora. Uma das principais preocupações do Chile era que o mediador fosse alguém que não pudesse ser ignorado devido a seu poder “moral, político e econômico”. Além disso, Hernan Cubillos, ministro das Relações Exteriores do Chile, ressaltara a importância de o mediador ter respeito pelo direito internacional, já que o Chile considerava uma grande conquista o resultado favorável a si no Laudo Arbitral inglês, prezando pela consideração do mesmo nas futuras negociações (LAUDY, 2000, p. 304).

Entre as prioridades da Argentina, estava a neutralidade do mediador (considerar a arbitragem uma nova fase de negociações de modo que o país não fosse constrangido pelos resultados da Corte Arbitral) e a restrição da abordagem do mediador aos assuntos específicos submetidos à revisão pelas partes (LAUDY, 2000, p. 304). Este país também prezava pelo respeito ao “princípio bioceânico”, definido em termos de um meridiano que passava pelo Cabo de Hornos e que preconizava que o Chile não exerceria atividades no Oceano Atlântico, e nem a Argentina, no Pacífico – essa condição simbolizada limitações a um possível desejo expansionista dos dois países e não fora reconhecido pelo Laudo inglês, o que havia causado profundo descontentamento na Argentina.

### **Capítulo 3 – A mediação da Santa Sé**

Para melhor se compreender e analisar as estratégias utilizadas pela Santa Sé na mediação do Conflito de Beagle, é interessante dividir o processo em alguns períodos (LAUDY, 2000, p. 308). A primeira fase começou com a chegada do Cardeal Samoré a Buenos Aires no final de dezembro de 1978, caracterizada pela intervenção num momento de crise e pela diplomacia aérea do cardeal com o objetivo de impedir a guerra e preparar o terreno para que fosse assinado um acordo que submetesse a questão à mediação do Papa. Estes objetivos foram alcançados com o Tratado de Montevideo, em 8 de janeiro de 1979. A segunda fase teve início em maio de 1979 até dezembro de 1980, quando as duas delegações chegaram a Roma e tiveram apresentada a proposta de resolução do Papa.

A terceira fase, e mais longa, foi do começo de 1981 até o retorno da democracia na Argentina, em 1983, caracterizada por um longo período de negociações estagnadas. Alguns dos eventos significantes foram o repúdio da Argentina ao Tratado Geral de 1972, o esforço da Santa Sé de preencher o vácuo jurídico resultante dessa decisão da Argentina, as tensões diplomáticas e a Guerra das Ilhas Malvinas, que serviu como pontapé para que a democracia voltasse à Argentina (LAUDY, 2000, p. 309). A fase final da mediação começou quando Raúl Alfonsín assumiu a presidência em Buenos Aires no final de 1983 e culminou com a assinatura do Tratado de Paz em 1984.

A fase de bons ofícios ocorreu através da ponte diplomática do Cardeal Samoré entre Roma e Buenos Aires e Santiago, no período inicial da mediação. Segundo Princen (1992, p. 160), a iniciativa do Papa de enviar um emissário em seu nome obteve sucesso porque ficou claro que era o próprio Papa quem o enviava (no ponto da crise em que Chile e Argentina se encontravam, lidando com um cenário de guerra iminente, somente o Papa em pessoa poderia passar por cima da longa tradição da Igreja de aguardar o convite para mediar um conflito e anunciar aos líderes dos países envolvidos que estava enviando seu representante para missões de bons ofícios). Além disso, as intenções do Papa eram claras, simples e bem definidas, sempre reforçadas pelo Cardeal Samoré durante sua missão de bons ofícios, que tinha o objetivo de angariar informações e mover as partes em direção a um pedido formal de mediação ao Papa, e não de mediar, arbitrar ou propor uma solução, neste primeiro momento.

Outro motivo que, de acordo com Princen (1992, p. 160), pode ter colaborado para o êxito do envio de Samoré, foi a ampla publicidade nos dois países, de modo que as populações demonstraram esperança e confiança no bom andamento das negociações

que se seguiriam. Além do mais, apesar de setores significativos da Argentina seriam contrários ao envolvimento papal, outros segmentos, advindos do Presidente Videla e do público, de maneira geral, pareceram aceitar o enviado pessoal do Papa na missão, o que legitimava a situação.

O Cardeal realizou pelo menos quatro viagens entre os Andes entre dezembro de 1978 e janeiro de 1979 com o objetivo de angariar informações e transmitir propostas de negociação entre os dois governos. A neutralidade foi religiosamente perseguida, de modo que Samoré alternava entre as duas capitais e gastava a mesma quantidade de tempo em cada uma delas.

A primeira visita de Samoré à América do Sul foi para questionar os líderes dos dois países acerca de suas posições e para se familiarizar com o ambiente da disputa. Após essa primeira impressão, o cardeal buscou encorajar as partes a se utilizarem de procedimentos pacíficos para resolver a disputa. Samoré – que foi o representante do Papa até morrer, em fevereiro de 1983 – assumiu um papel ativo na transmissão das propostas de uma parte à outra até que, em 5 de janeiro de 1979, a junta argentina concordou com a mediação papal, preparando o caminho para o Ato de Montevideo.

Quando o Papa aceitou o pedido de mediação, Chile e Argentina enviaram suas delegações permanentes para Roma, em maio de 1979, tendo o processo sido iniciado oficialmente no dia 4 deste mês. Nesta fase inicial, o cardeal e seu assistente, Sainz Muñoz, buscaram compreender a posição completa das partes envolvidas e submeteram documentos de trabalho a elas, para delimitarem suas visões sobre o conflito, além da realização de reuniões separadas com o mediador (LAUDY, 2000, p. 310).

Um mecanismo que pode ser identificado como pertencente a uma estratégia pontifícia se refere à produção de documentos de trabalho pelas partes que delimitassem os posicionamentos destas sobre o conflito, de maneira geral, e sobre questões específicas das que estavam submetidas à mediação. O uso desses instrumentos teve início logo no primeiro mês de mediação, em maio de 1979, quando o Cardeal Samoré e seu auxiliar buscavam conhecer melhor o ambiente do conflito e identificar possíveis brechas no posicionamento das partes, a fim de proporem concessões (LAUDY, 2000, p. 310). Em fases posteriores, foram indicados aos litigantes a produção de listas com pontos em comum e com divergências a serem resolvidas, bem como de pontos dispostos a ser flexibilizados, a fim de estimulá-los a dar passos adiante nas discussões. Além disso, eram realizadas reuniões em separado com as partes, nas quais o cardeal poderia ter acesso a informações importantes que não seriam ditas na frente do

adversário. Em posse desse material, os pontos críticos das falas dos países eram moldados com o objetivo de parecerem razoáveis à outra parte, o que viabilizaria o andamento da mediação (LAUDY, 2000, p. 311).

Neste período, que caracteriza o início da segunda fase do processo de mediação (maio de 1979 a dezembro de 1980), Samoré estabeleceu com os litigantes algumas medidas gerais que estruturariam o processo de mediação, mas a primeira delas não foi seguida com rigor: de acordo com a mesma, a mediação endereçaria todos os aspectos do Conflito (LAUDY, 2000, p. 312); porém, o Estreito de Magalhães estaria fora do escopo de atuação da mediação – não obstante suas ligações políticas, geográficas e históricas com o Canal de Beagle. Além disso, Samoré pediu que o Chile evitasse tratar sobre as questões de jurisdição marítima, e que a Argentina ainda não tocasse no assunto referente à posse das ilhas (LAUDY, 2000, p. 312). Esse posicionamento acabava por revelar o desejo do Cardeal de restringir a fase inicial do processo de mediação a assuntos não tão polêmicos e de dar a oportunidade de as partes fazerem concessões iniciais, o que seria extremamente benéfico para as negociações mais complexas.

O comportamento do mediador a partir desta fase revela outra linha de ação: a desagregação e o isolamento de elementos particulares. Samoré, nos esforços em direção a um acordo procedimental, evitava tratar de assuntos relacionados à retirada militar porque considerava que seriam bastantes sensíveis à junta argentina, podendo prejudicar o Ato de Montevideo. Apesar de ser inicialmente desagregado, o assunto não pode ser evitado por muito tempo: o cardeal acreditava que, se as tensões militares permanecessem como estavam em 1978, a mediação seria inviabilizada. Assim, no Ato de Montevideo (janeiro de 1979), foi incluída uma cláusula de renúncia ao uso da força e de volta gradual à situação militar anterior a 1977 sem a deliberação das partes sobre esse assunto, especificamente, mas sim sobre a importância da resolução por meios pacíficos (LAUDY, 2000, p. 313). Samoré não revelou a linguagem adicional às partes até que chegassem a Montevideo para assinar o Ato, em 8 de janeiro de 1979, de modo que os argentinos se viram obrigados, pelas circunstâncias, a aceitar a cláusula de não-uso da força.

Outro exemplo de desagregação foi a suspensão das discussões sobre o Estreito de Magalhães. A Corte havia incluído certas provisões sobre o Estreito que favoreciam o Chile, dando suporte à visão deste país sobre o Canal de Beagle. Essa era uma questão desagradável para a Argentina, já que não havia sido incluída no acordo de 1971, que

definia os tópicos que seriam submetidos à arbitragem da Corte (LAUDY, 2000, p. 314). Este assunto contribuiu para que a Argentina tomasse a decisão de declarar nulo e vazio o Laudo, e continuou tendo um potencial explosivo durante toda a mediação pontifícia, sendo retomado somente na conclusão desta.

Questões relacionadas à Antártida também tinham caráter divergente entre as partes, não sendo tratadas na mediação, pois poderia complicá-la. Fazendo com que também esse assunto fosse desagregado das negociações, o Vaticano foi capaz de tratar dos assuntos de soberania territorial e de jurisdição marítima sem a necessidade de realinhar os interesses das duas nações separadas pelos Andes em relação ao deserto gelado (LAUDY, 2000, p. 314).

Em 1980, ao desenvolver modificações no laudo da Corte Arbitral inglesa para se tornar base para a Proposta Papal, o Vaticano separou os assuntos de posse territorial das ilhas do problema de jurisdição marítima. Foi essa separação que levou à aceitação da proposta pela Argentina, embora depois de algumas modificações, demonstrando pouca flexibilidade da Corte e uma resolução do conflito que não havia compreendido o cerne de muitas questões (LAUDY, 2000, p. 315). Outro exemplo de desagregação de elementos particulares se deu em 1982, quando a Argentina ameaçou permitir a expiração do Tratado Geral de Resolução Judicial de Disputas de 1972. O fundamento deste poderia colocar em risco todo o esforço de mediação, pois o Chile poderia se sentir impelido de levar o caso à Corte Internacional de Justiça antes que acabasse seu direito de realizá-lo – minando os esforços do Vaticano e, na pior das hipóteses, reinflamando as tensões militares (LAUDY, 2000, p. 315). Diante dessas possibilidades, a Santa Sé colocou os assuntos substantivos de lado e, por nove meses, conduziu uma “mini-mediação”, focando exclusivamente nos temas procedimentais relacionados à resolução de controvérsias entre as partes. Essa preocupação com aspectos regimentais foi importante, pois, em setembro de 1982, Chile e Argentina concordaram em renovar o Tratado Geral visando somente a resolução do Conflito de Beagle.

Negociadores afirmam que o método que Samoré mais prezava era o de começar por questões mais simples, e depois partir para problemas maiores (LAUDY, 2000, p. 311). Assim, graças a essa estratégia, as negociações mais substantivas começaram pela busca de pontos de convergência em assuntos tangentes aos principais, como os de navegação e direito de pesca. Os assuntos de cada reunião eram definidos previamente em reuniões separadas do mediador com as partes, além de reuniões de

acompanhamento, e estas deveriam desenvolver documentos de trabalho sobre seus posicionamentos. Esse processo de conhecimento da perspectiva das partes por meio dos instrumentos supracitados era permeado por um intenso questionamento do cardeal a fim de clarear as posições das partes da disputa. A expectativa do Vaticano era que tudo isso pavimentasse o caminho para reuniões conjuntas, que não foram comuns durante a mediação e resultaram em progressos limitados (LAUDY, 2000, p. 315).

Outras linhas gerais estabelecidas por Samoré foram: nenhuma concessão realizada durante a etapa de discussão seria vinculatória, exceto se expressas no tratado final; as partes foram ainda informadas que o grupo de mediação editaria as propostas antes que elas chegassem ao conhecimento da outra parte, com o objetivo de eliminar linguagens inflamadas (LAUDY, 2000, p. 316); a mediação deveria ser conduzida em segredo absoluto, de modo a limitar o debate público que pudesse minar a confiança dos governos na Santa Sé e a restringir as comunicações públicas aos pronunciamentos oficiais conjuntos – a mais notável exceção a esta regra foi a Proposta Papal de 1980, altamente confidencial, e que estava disponível na mídia argentina um mês depois.

Houve uma mudança de escopo na equipe mediadora em direção aos problemas principais da disputa a partir de maio de 1979, que eram a soberania territorial e a jurisdição marítima (LAUDY, 2000, p. 311). O formato da mediação permaneceu o mesmo, mas o cardeal passava para as partes visões limitadas acerca do posicionamento da outra. As delegações ficavam juntas apenas em alguns momentos, quando Samoré ou o Papa desejavam tratar com elas de maneira genérica, ou quando era necessário resolver algum problema técnico. Outra característica marcante é o convite às delegações de realizarem propostas mais compreensivas, que seriam mantidas em segredo. Estas não revelaram grandes avanços; Samoré pressionou as partes e chegou a fazer, ele mesmo, suas propostas. Diante deste cenário desfavorável, o cardeal pediu ajuda ao Papa e, em 12 de dezembro de 1980, o Sumo Pontífice recebeu as autoridades para fazer uma proposta.

De acordo com a Proposta Papal, marco do fim da segunda fase do processo, em dezembro de 1980, o Chile conservaria todas as suas ilhas, mas a Argentina teria o direito de manter certas “facilidades limitadas na região” e receberia importantes direitos de navegação (LAUDY, 2000, p. 319). Seria criada uma vasta zona oceânica comum, conhecida como Oceano da Paz, se estendendo no leste e sudeste do Canal de Beagle. O Chile teria um pequeno território oceânico, no qual seria obrigado a proporcionar igual participação na exploração dos recursos com a Argentina, assim

como na investigação científica e no gerenciamento ambiental. Uma faixa de oceano muito mais ampla seria destinada exclusivamente à Argentina, mas também sujeitas as mesmas condições de compartilhamento com o Chile. Dessa forma, a separação das jurisdições marítimas dos dois países partiria da linha final traçada pelo Laudo inglês, seguiria doze milhas das ilhas austrais chilenas até sua intersecção com o meridiano do Cabo de Hornos, coincidindo com sua direção, até o sul. Sobre a zona de atividades comuns, quase toda ela era de jurisdição argentina, possuindo o Chile apenas uma faixa de seis milhas (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 213). Ainda com relação ao Laudo, é interessante observar que não foi modificada a delimitação marítima traçada por Sua Majestade Britânica no Canal de Beagle, em 1977.

**Mapa 5 – Pontos-chave da Proposta Papal na divisão marítima da Zona Austral**



Fonte: CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 240.



A Proposta Papal procurava também facilitar a navegação para navios argentinos em mares de jurisdição chilena, e destes pelas águas do Estreito de la Meire, de jurisdição argentina. Apesar de as ilhas do Grupo PNL (Picton, Nueva e Lennox) serem destinadas à soberania chilena<sup>7</sup>, o Papa propôs que a Argentina pudesse instalar e atender, nas Ilhas Evout e Bernevelt, ajudas necessárias para a navegação; que se estabelecesse nas Ilhas Nueva um sistema de controle de terminal aéreo atendido por ambas as nações; e que se destinasse à hierarquia episcopal dos dois países uma parcela na Ilha de Hornos para construir um santuário destinado a Nossa Senhora da Paz e outro para o estabelecimento de um centro social de assistência aos peregrinos e navegantes (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 213). Nas palavras do próprio Papa João Paulo II, a proposta era:

justa, porque a partir do ponto de vista jurídico não se poderia apoiar a pretensão argentina enquanto possessões terrestres; equânime, porque, em compensação da terra que não dava à Argentina, entregava a ela uma grande extensão de mar; e honrável, pois todos saíam bem do problema. (TUROLO, 1996, p. 123, tradução nossa)

Ambos os lados indicaram que as cláusulas que tratavam do compartilhamento de recursos eram de difícil operacionalização. Apesar disso e de possuir algumas reservas em relação à proposta, o Chile a aceitou prontamente, em 19 de janeiro de 1981, menos de um mês depois da propositura. A Argentina, em contrapartida, em março de 1981, mandou uma nota ao Vaticano expressando grandes receios e ressaltando que não haviam sido concedidas quaisquer ilhas ao país de modo que o Chile continuava com sua presença no Atlântico. No final da nota, a Argentina reiterava sua disposição em encontrar uma solução honrosa para as partes (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 214).

Seguindo a Proposta Papal, houve um longo período de estagnação nas negociações, característica marcante da 3ª fase do processo de resolução (de 1981 a 1983). Uma série de incidentes desagradáveis se sucedeu, exigindo do Vaticano um esforço a mais, que pode ser chamado de “mini-mediação” ou “mediação dentro da mediação”. Essas dificuldades ocorreram porque a Argentina fechou a fronteira com o Chile e deteve certo número de oficiais e civis chilenos. Em contrapartida, o Chile respondeu à afronta prendendo oficiais argentinos que estavam no território vizinho, e

---

<sup>7</sup> Sobre o assunto, o Monsenhor Justo Oscar Laguna, confidenciando ao bispo argentino, disse que “em toda a história dos conflitos e controvérsias limítrofes, era a primeira vez que um país reclamava, como soberano, um lugar onde nunca tinha posto os pés”, referindo-se à pretensão argentina de ter a posse das ilhas que sempre foram chilenas (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 209).

os dois países rapidamente desenvolveram posturas hostis um em relação ao outro. Nesse período, Videla não era mais o presidente do país, e sim Roberto Viola, cujo mandato foi de 29 de março a 11 de dezembro de 1981. Samoré utilizou-se dos mesmos procedimentos do processo de mediação – isto é, reuniões separadas, questionamentos e trocas limitadas entre as partes – para buscar resolver esses pequenos conflitos, que estavam fora do escopo inicial da mediação, mas que comprometiam o bom andamento desta. O Cardeal chegou a contatar diretamente os presidentes das duas nações vizinhas, e obteve êxito: os prisioneiros foram libertos e as fronteiras, abertas. Esse processo ocupou o restante do ano de 1980 até o final de 1981, ocasionando nenhum progresso nos assuntos substantivos em questão, mas com o processo intacto (LAUDY, 2000, p. 313).

Em dezembro de 1981, Viola, da Argentina, saiu do poder e assumiu Leopoldo Galtieri, até 18 de junho de 1982. No início deste ano, mais uma vez, este país colocou em risco a resolução do conflito, anunciando que permitiria a expiração do Tratado Geral sobre Resoluções Judiciais de Disputas, de 1972, antes de seu termo inicial de dez anos. Isto foi motivo de preocupação para o Chile porque, se o Tratado expirasse, a nação não teria mais oportunidade de buscar recurso da questão na Corte Internacional de Justiça. Assim, o Chile relutou em continuar as discussões nos assuntos substantivos, de modo que o vácuo jurídico continuava a existir. Em meio a essa turbulência nas negociações, porém, começaram a ocorrer encontros informais entre Ortiz de Rozas, representante argentino, e Enrique Bernstein, chefe da delegação chilena, e o Vaticano considerou essas negociações diretas e informais como uma maneira de preparar o caminho para a resolução definitiva. Em 1º de junho de 1982, Reynaldo Bignone substituiu Galtieri no governo argentino. O problema do vácuo jurídico foi solucionado em 15 de setembro de 1982, quando as partes aceitaram a proposta do Papa de estender o Tratado de 1972 para fins do Conflito de Beagle.

Diante de tais turbulências, podemos considerar a paciência da Santa Sé como estratégia de mediação, sendo um fator fundamental para que fosse alcançado um resultado pacífico na resolução do conflito. Samoré havia dito às partes que um resultado exitoso exigiria “uma garrafa de liberdade, um barril de prudência e um oceano de paciência” (LAUDY, 2000, p. 314). As partes permaneceram estagnadas durante grande parte do processo de negociação e por isso o Papa, com sua perspectiva de missão a longo prazo, era cotado para a mediação. No caso de outros mediadores líderes governamentais, a sujeição às pressões eleitorais e políticas poderiam ocasionar

um apressamento na arena decisória, o que, num cenário delicado como foi o do conflito, poderia levar as partes às iminências da guerra novamente.

Ao analisar o conjunto das estratégias utilizadas pela Santa Sé na condução da mediação do conflito pelo Canal de Beagle, deve-se tomá-las como variáveis independentes principais do sucesso da mediação porque elas influíram diretamente no cenário em que se desenrolavam as negociações, condicionando, muitas vezes, o comportamento das partes (como nos casos em que o cardeal pedia que fossem tratados certos assuntos em detrimento de outros em reuniões conjuntas), aparando arestas no relacionamento entre elas (por exemplo, a “mini-mediação” de 1981) e flexibilizando suas possibilidades de atuação, dando espaço a conversas informais que acabaram servindo como base para o acordo final.

Apesar do sucesso do Vaticano em atravessar a crise diplomática de 1981 e o vácuo jurídico de 1982, as negociações continuaram seguindo vagarosamente (LAUDY, 2000, p. 315). O Chile estava disposto a fazer modificações na Proposta Papal para colocar um ponto final ao conflito, mas a junta argentina, sofrendo a derrota na Guerra das Malvinas, mostrava-se debilitada a consumir um acordo. Salienta-se que o Cardeal Samoré faleceu em fevereiro de 1983, assumindo o Cardeal Casaroli, e o chefe da delegação argentina, Ortiz de Rozas, renunciou ao cargo neste mesmo mês, deixando a condução da mediação ainda mais instável.

Em meio a este cenário de descrédito no futuro da mediação, a tendência de um diálogo mais direto, que havia começado com os chefes de delegação argentino e chileno, De Rozas e Bernstein, respectivamente, foi reforçada durante o verão de 1983. Santiago Benadava, um dos principais representantes chilenos, se encontrava periódica e informalmente com Julio Barberi, embaixador da Argentina na Holanda. Discussões entre eles levaram à produção de um documento informal que estabelecia quatro modificações na Proposta Papal, consideradas como suporte para futuras negociações. Este documento sugeria que a Argentina renunciasse a pretensão pela posse das ilhas e as facilidades limitadas em território chileno, estabelecidas pela Proposta Papal de 1980 enquanto o Chile abria mão de seus direitos de uso conjunto da vasta zona marítima argentina e negociaria uma pequena área territorial. Essas conversas ficaram conhecidas como “B-B” e foram apresentadas aos governos nacionais, recebendo aprovação para que as negociações continuassem nessas bases.

A fase final do processo de mediação começou com a volta do regime democrático na Argentina, em dezembro de 1983, com a eleição do Presidente Alfonsín.

O novo governo estava comprometido em assegurar um acordo o mais rápido possível, dando novo ânimo à mediação e removendo o principal empecilho que a ditadura argentina ocasionava nas negociações: a falta de flexibilidade. As reuniões diretas passaram a ser mais comuns que as reuniões separadas, e canais de comunicação foram abertos entre diplomatas de carreira e políticos em Buenos Aires e Santiago (LAUDY, 2000, p. 316). Torres (2002, p. 129) afirma que aprofundar a relação com o Chile fazia parte de uma nova política exterior argentina, baseada na “democracia, nos direitos humanos e na justiça social”.

Na visão chilena, se opor à resolução do Conflito de Beagle não ofereceria benefícios para a nação porque, no campo econômico, isolaria o Chile dos mercados externos que lhes eram muito necessários. Além disso, a integração com a Argentina democrática oferecia meios de romper com o isolamento democrático que o Chile sofreu por quase uma década (PARISH, 2006, p. 159). Os novos chefes de mediação, Marcelo Delpech, da Argentina, e Ernesto Videla, do Chile, conduziram a maior parte dos seus trabalhos na América do Sul, e não em Roma. Alfonsín agiu para reavivar a mediação enviando seu ministro exterior assessor Hugo Gobbi para Roma, em dezembro de 1983, logo depois que foi eleito. Baseado nas conversas entre Gobbi, Delpech e Videla, os dois países concordaram em pedir ao Papa que chamasse os ministros das relações exteriores dos países, Dante Capito, da Argentina, e Jaime Del Valle, do Chile, para assinarem, numa reunião conjunta, em Roma, a Declaração de Paz e Amizade entre os países.

Assim, em abril de 1984, o Secretário de Estado do Vaticano, Agostino Casaroli, encontrou-se separadamente com as duas delegações e pediu suas propostas para uma resolução final. Baseado nestas, Casaroli submeteu os países a uma última proposta do Vaticano, no dia 11 de junho de 1984. O governo argentino, então, realizou uma consulta popular, não um referendo ou plebiscito, com o fim de saber se o povo era favorável à resolução do conflito, e a participação seria voluntária. A Igreja Católica e outros argentinos envolvidos na política apoiaram a consulta. A maior parte da ala militar se posicionara contra a realização da mesma, afirmando que era uma ação “pessoal” e “autoritária” da parte de Alfonsín, convidando os cidadãos a boicotarem seus votos. Muitos nacionalistas se posicionaram contra; porém, a votação se mostrou favorável à resolução do conflito: 70% dos cidadãos votantes compareceram às urnas, e 71% dos votos válidos eram a favor da assinatura do acordo com o Chile, contra 24% contrários (PARISH, 2006, p. 161). Diante deste cenário, nacionalistas, peronistas e

facções militares consideravam o futuro acordo como uma violação à soberania argentina. Alfonsín deu uma série de discursos em favor do acordo, afirmando que este iria prover a paz e o desenvolvimento econômico com o país vizinho e iria liberar a argentina “para resolver o problema mais sério que a nação enfrentava: a questão das Ilhas Malvinas” (PARISH, 2006, p. 162). Dessa forma, os Ministros das Relações Exteriores assinaram o Tratado de Paz e Amizade, em Roma, no dia 29 de novembro de 1984.

Segundo Mark Laudy (2000, p. 315), a junta militar que controlou a Argentina durante a maior parte da mediação havia de dividido em nacionalistas radicais e moderados. Jorge Videla e Roberto Viola, presidentes da Argentina do início da intervenção papal até 1981, são geralmente associados à ala moderada; porém, suas decisões e posicionamentos eram constrangidos pelos membros extremistas da junta e, para estes, uma abordagem conciliatória com o Chile poderia ser vista como um sinal de fraqueza do regime militar. Isso pode ser exemplificado na fala do ex-presidente Videla ao informar Pio Laghi, do núncio papal, sobre os planos da Argentina de invadir as ilhas do Grupo PNL em dezembro de 1978, afirmando que, se ele não desse ordens para invadir, seria substituído em seu cargo por extremistas da junta.

Por sua vez, a derrota argentina na Guerra das Malvinas foi um componente que contribuiu para desestabilizar o governo militar de Galtieri, colocando a população do país contra a violência na política externa. Assim, no período das eleições presidenciais, em 1983, a opinião pública era favorável a uma rápida resolução dos problemas com o Chile, e a plataforma de Alfonsín era baseada justamente nesta proposição, que foi rapidamente cumprida por ele. A necessidade de integração econômica regional se tornava evidente na região sul-americana, e o conflito com o Chile prejudicava o andamento desta tendência mundial (LINDSAY, 1987, p. 45).

Nesta perspectiva, a busca de Alfonsín pela resolução do conflito territorial com o Chile pode ser explicada pela preocupação argentina em construir um ambiente externo propício à democratização do país, bem como reduzir o risco de um confronto militar entre os dois países (FOURNIER, 1999, p. 64). Além disso, o fim do conflito poderia construir uma atmosfera de confiança e cooperação na defesa nacional e reduzir a autonomia e o suporte popular das instituições militares. De acordo com alguns membros do governo, a falha da resolução da Questão de Beagle poderia prejudicar todos os aspectos da estratégia de consolidação que a nova administração estava tentando articular em sua política externa (DÍEZ, 1987, p. 111).

Há, ainda, uma outra variável independente principal a ser abordada por sim imprescindível na resolução pacífica do Conflito de Beagle, que não as estratégias da Santa Sé: a maturidade do conflito. A noção de haver um tempo no qual o conflito é mais favorável a ser resolvido tem sido amplamente estudada no gerenciamento de conflitos internacionais. As primeiras pesquisas que tratam da maturidade do conflito foram feitas por I. W. Zartman. Este autor afirma que a maturidade do conflito se dá quando há um impasse entre as partes no qual elas reconhecem o limite de suas estratégias unilaterais e tomam a negociação como o único modo de resolver o conflito. Assim, este conceito está intimamente relacionado com o modo que as partes percebem o andamento do conflito.

Esta é uma variável independente principal porque vários pontos convergiram, em 1978, para tornar a disputa mais propícia à resolução e as partes mais conscientes da necessidade de um mediador do que em outro ponto do desenvolvimento histórico do conflito (LAUDY, 2000, p. 305). Em primeiro lugar, podem-se citar as mudanças que vinham ocorrendo no direito marítimo desde duas décadas anteriores ao ano de início da mediação papal, tornando os assuntos que envolviam territórios ainda mais inflamáveis. Em segundo lugar, por volta de 1970, os tomadores de decisão chileno e argentino perceberam a necessidade de haver maior integração regional para a sobrevivência no sistema capitalista global.

Em terceiro lugar, o mal-estar diplomático gerado entre os dois países após a Argentina repudiar o Laudo Arbitral inglês colocou o conflito num patamar de crise nunca antes alcançado, realçando a necessidade de se escolher um mediador para evitar uma guerra iminente (LAUDY, 2000, p. 305). Finalmente, com a eleição do Cardeal Karol Wojtyla ao papado em outubro de 1978, as partes notaram um veículo de comunicação entre elas sendo aberto, e o novo Papa teria uma ótima oportunidade de demonstrar a força da liderança da Igreja Católica e de reforçar o papel do Vaticano na diplomacia internacional. Ainda houve, em janeiro de 1979, a Conferência para os Líderes da Igreja Latino-americana, o que pode ter aumentado o interesse do Sumo Pontífice em mediar a disputa (LAUDY, 2000, p. 305). Esses fatores indicam que dezembro de 1978 era o melhor momento para se iniciar um esforço de mediação, já que anteriormente as partes poderiam tê-lo recusado com a expectativa de lograr a resolução do conflito bilateralmente, o que não aconteceu.

A quarta e última fase do processo de mediação se encerra com a assinatura do Tratado de Paz e Amizade entre Chile e Argentina, no final de 1984, que foi fruto de

modificações realizadas, principalmente, por Benadava e Barbari, na Proposta Papal de 1980. Esta, por sua vez, tendo por base o Laudo Arbitral proferido em 1977, analisou os pontos que levaram ao rechaço argentino e buscou melhorias que tornassem mais coerente a proposta de resolução e que se coadunassem com a nova instância mediadora. Assim, a Proposta Papal inova em relação ao Laudo Inglês porque realiza uma “mediação distributiva” ao não tratar somente da distribuição de terras, como havia feito o Laudo, mas também das questões de soberania marítima de cada uma das partes. O Laudo inglês reconhecia para o Chile uma expansão marítima de 200 milhas, enquanto a Proposta Papal a reduziu para doze. O Laudo, ainda, não reconheceu o ponto mais essencial das reivindicações argentinas, o Princípio Bioceânico, segundo o qual o Chile deveria exercer suas atividades no Oceano Pacífico e a Argentina, no Atlântico, como forma de conter possíveis desejos expansionistas (LAUDY, 2000, p. 306). A Santa Sé reconheceu essa questão, principalmente por meio das conversações informais Benadava-Barberi: segundo o Tratado de Paz e Amizade de 1984, o Oceano Atlântico ficava então dividido pela mesma linha que repartia o Canal de Beagle em sentido leste-oeste para, depois de despontar no Oceano Atlântico, descer em linha reta, em direção ao meridiano de Cabo de Hornos e da Antártica. O espaço marítimo a oriente desta linha era de soberania chilena e, ao ocidente, era argentina, ficando respeitado o Princípio Bioceânico.

**Mapa 6 – Demarcações do Tratado Final de Paz e Amizade de 1984**



Fonte: CAETANO DE SOUZA, 2008, p.243.

Da Proposta Papal, que fazia modificações em algumas determinações do Laudo Arbitral inglês, também ocorreram mudanças advindas das conversas entre Benadava e Barberi, com o objetivo de melhor aliar os interesses das partes. Dessa maneira, foi descartada a ideia de um “oceano da paz”, pois era visto como um potencial “oceano do conflito”: em vez da soberania conjunta em 118 mil quilômetros quadrados de mar, o



Chile teria totais direitos econômicos na área oeste da linha de fronteira (em torno de 10 mil quilômetros quadrados), e a Argentina teria direitos exclusivos na parte leste. Além disso, nas suas relações bilaterais, Chile e Argentina concordaram em limitar a jurisdição marítima das ilhas na área, incluindo a costa sul da Ilha Grande e da Ilha dos Estados por três milhas (GARRETT, 1985, p. 23).

Esse conjunto de modificações levou ao texto final do acordo. Os governos das repúblicas do Chile e da Argentina, no preâmbulo do Tratado de Paz e Amizade, reconheceram a valiosa ajuda da Santa Sé na mediação do conflito, conforme solicitado em 1979; citaram o Tratado de Limites de 1881 como fundamental para o andamento das negociações; reiteraram a obrigação de sempre resolver as controvérsias por meios pacíficos e não recorrer ao uso da violência; e afirmaram levar em consideração a Proposta do mediador de 1980. Assim, de maneira geral, o Tratado é composto por três partes: uma de paz e amizade entre as nações, renunciando ao uso da violência e reforçando os meios para que se alcancem soluções por meios pacíficos; outra, de disposições acerca das delimitações de espaços marítimos; e uma terceira, de normas sobre integração e cooperação (TRATADO DE PAZ E AMIZADE ENTRE OS GOVERNOS DE ARGENTINA E CHILE<sup>8</sup>, 1985 *apud* CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 347). O Tratado consta de dezenove artigos e dois anexos: as Normas Relativas ao Procedimento de Conciliação e Arbitragem, e as Normas Referentes à Navegação.

A primeira parte é devida a antecedentes históricos, como a crise na qual chegaram os países em dezembro de 1978, que quase culminou numa guerra. Além do mais, a denúncia, em 1982, do Tratado Sobre Solução Judicial de Controvérsias de 1972 tornou necessário o reestabelecimento de um sistema de resolução de litígios. As normas sobre a matéria são perenes e preveem fases prévias de um procedimento arbitral obrigatório, a saber: negociações diretas, eleição livre de um meio pacífico de solução, conciliação e arbitragem (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 348). A segunda parte trata da delimitação de espaços marítimos situados no Mar Austral, a partir do fim da delimitação feita pelo Laudo Arbitral, em 1977, e do acesso oriental ao Estreito de Magalhães. Ficou pactuado que a extremidade oriental do Estreito de Magalhães seria uma linha reta que uniria o Cabo de Dungenes ao do Espírito Santo, e que a Argentina se obrigaria a manter, em qualquer tempo e circunstância, o direito dos navios de todas

---

<sup>8</sup> Ver: TRATADO DE PAZ E AMIZADE ENTRE OS GOVERNOS DE ARGENTINA E CHILE. *Revista de Estudos Internacionais*, ene./mar., 1985.

as bandeiras a navegar de forma expedita e sem obstáculos pelas suas águas jurisdicionais, a partir de e até o Estreito (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 348).

O terceiro aspecto é relativo à cooperação econômica e à integração física. As normas do Tratado tendem a reforçar os laços entre ambos os países criando uma Comissão Binacional de caráter permanente, com a finalidade de indicar diversos assuntos cujo desenvolvimento deverá promover. Entre eles, destacam-se o sistema global de ligações terrestres, a aeronavegação, as interconexões elétricas, a proteção ao meio ambiente e a complementação turística. Por fim, as disposições gerais ressaltam que o documento constitui uma solução completa e definitiva das questões a que se refere; que os limites determinados são definitivos e inamovíveis; que as partes se comprometem a não apresentar reivindicações ou interpretações que sejam incompatíveis com o Tratado; e que as disposições deste não afetam a soberania nem os direitos das partes sobre a Antártica. (CAETANO DE SOUZA, 2008, p. 349).

## Conclusão

Com a ratificação argentina do Tratado de Paz e Amizade, Chile e Argentina colocaram um fim na primeira de vinte e seis questões territoriais que estavam pendentes desde o começo do século, entre os quais se destacavam a questão da “Laguna del Disierto”, “Campos de Hielo Sur” e a questão da Antártida. Estas foram resolvidas diplomaticamente depois da assinatura do Tratado, sob os mecanismos de resolução de controvérsias presente neste, inaugurando um período de crescente cooperação (PARISH, 2006, p. 162). Assim, os dois governos passaram a manter contato regular para desenvolver uma ampla variedade de projetos de cooperação adicionais, especialmente por meio da Comissão Binacional. A Questão de Beagle estava definitivamente resolvida.

John H. Barton e Melanie C. Greenberg (2000, p. 347) fazem um estudo sobre diversos casos de mediação e de processos de arbitragem que ocorreram no século XX, entre eles, na Irlanda do Norte, em Ruanda, na África do Sul, na Coreia, na Croácia, na Bósnia, no Canal de Beagle etc. Segundo os autores, a maioria dos conflitos recentes envolveu assuntos que, durante a Guerra Fria, foram considerados como sendo questões puramente internas e que a intervenção de atores externos não seria bem-vinda; os esforços do mediador por meio do uso de instrumentos positivos ou negativos, como incentivos ou sanções, incluindo a força militar para impor um acordo às partes, geralmente obtêm êxito somente num curto prazo e não produzem resoluções duradouras; as Nações Unidas tiveram um importante papel em quase todas as mediações, provendo os mediadores e os fóruns de discussão ou implementando instituições necessárias para o processo de mediação; a imparcialidade do mediador foi a característica mais prezada pelas partes, reflexo que valor procedimental conferido pelos esforços do mediador, e não de alterações substantivas nos temas em litígio; as normas de direito internacional de soberania e de autodeterminação foram causa de muitos conflitos; apesar de múltiplos canais de negociação e de atividades diplomáticas serem úteis e frequentemente requeridas, as discussões face a face dos litigantes tendem a prover os passos essenciais para uma negociação de sucesso; no pós-conflito, instituições que sejam capazes de assistir o processo de implementação dos acordos são essenciais; entre outros (BARTON; GREENBERG, 2000, p. 348).

Nesta perspectiva, o Conflito de Beagle é definido como sendo uma questão de delimitação fronteira numa zona econômica oceânica exclusiva, envolvendo questões

relativas à noção de soberania e interesse nacional (CHURCH, 2000, p. 12), cujo impasse, na conceitualização de Zartman (1985, p. 26), ocorreu na possibilidade real de guerra entre Chile e Argentina, e as chances de o conflito armado se alastrar pela América do Sul, englobando outros países que já haviam se posicionado (CHURCH, 2008, p. 17). Esta entidade mediadora foi escolhida por ser neutra e possuir significativa autoridade moral, na concepção das partes (BARTON; GREENBERG; 2000, p. 353), observando-se a não utilização, em nenhum momento, de recursos militares ou impositivos para forçar uma maior cooperação das partes no andamento das negociações que, por alguns momentos, ficaram estagnadas.

A intervenção da Santa Sé é apontada como não possuindo essencialmente nenhuma forma de pressão, e ainda sim sendo exitosa. As estratégias utilizadas por ela, como o uso da paciência nas negociações, a desagregação de elementos particulares, as reuniões separadas com as partes e a produção de documentos de trabalho, e iniciar as discussões por questões mais simples, partindo posteriormente para mais complexas, provaram-se boas linhas de condução ao propiciarem, de uma forma ou de outra, desenvolvimentos que foram decisivos para que o conflito fosse resolvido. Sobre este assunto, Barton e Greenberg (2000, p. 350) afirmam que a noção de “tempo” ou de “maturidade do conflito” é importante para a eficácia da intervenção: deve ser um período em que a situação esteja tão deteriorada que a comunidade internacional não possa intervir de modo preventivo, mas que ainda também não esteja pronta para a mediação em si, o que exige a uma intervenção que proveja bons ofícios para as partes no sentido de preparar o caminho para a mediação.

A flexibilidade do mediador, ao permitir que atores internos às partes tivessem oportunidade de discutir o processo de negociação e de fazer propostas que pudessem ser implementadas, foi importante, como foi demonstrado pelas conversas entre Benadava e Barberi. Estas podem ser apontadas como fatores que levaram à maturidade para a solução do conflito, e que influíram para o sucesso da mediação, já que algumas das propostas daí advindas foram incorporadas ao Tratado Final. Podemos citar também a derrota da Argentina na Guerra das Malvinas como um fator de exaustão da política externa deste país, colaborando para que a opinião pública tanto da Argentina quanto do Chile desejassem a conciliação entre os países (LINDSAY, 1987, p. 45).

A mudança do governo também é apontada pelos autores como uma possível fonte de aumento da flexibilidade de barganha frente ao governo anterior (em que o processo de mediação teria se iniciado) (FOURNIER, 1999, p. 39), o que pôde ser

verificado na democratização da Argentina e na consequente facilitação que o processo de negociação, encabeçado pela Santa Sé, sofreu, graças ao desejo de Alfonsín de conduzir uma política externa promotora da paz e dos valores democráticos (FOURNIER, 1999, p. 39). Este também é um fator que contribuiu com a maturidade para a solução do conflito e, consequentemente, com o sucesso da mediação da Santa Sé.

Num primeiro momento, o conflito esteve maduro para o início da mediação, em 1978, dado o impasse entre as partes com a ameaça de guerra entre os países; o reconhecimento que os esforços bilaterais já haviam chegado à exaustão; e a tendência de a situação ficar potencialmente difícil de ser resolvida com o passar do tempo. Porém, haja vista o conjunto de fatores posteriores e não relacionados à estratégia da Santa Sé que proporcionaram um ambiente de maturidade para a solução do conflito (conversações “B-B”, derrota argentina na Guerra das Malvinas e redemocratização deste país), pode-se afirmar que as decisões da Santa Sé, progressivamente, foram encontrando um ambiente cada vez mais propício à sua implementação, pois tanto as estratégias da Santa Sé quanto acontecimentos não ligados diretamente a ela foram importantes para o amadurecimento das negociações até que, no final de seis anos, as partes chegassem a um acordo.

Esse conjunto teórico e empírico de acontecimentos comprova a hipótese defendida nesta monografia – que a mediação da Santa Sé foi exitosa devido às estratégias utilizadas pela entidade mediadora e à maturidade do conflito. Não se pretende afirmar que estes são os únicos motivos que podem levar ao sucesso de mediações. As teorias de mediações internacionais trazem uma diversidade de variáveis que tendem a influenciar no sucesso da mediação, que compreendem o poder relativo entre as partes, a capacidade do mediador, o cenário de tentativas de resoluções prévias, a disponibilidade e os interesses das partes, entre outros. Porém, no conflito pelo Canal de Beagle, entre Chile e Argentina, de 1978 a 1984, as variáveis independentes principais apresentadas na monografia são as principais causas do sucesso da mediação e do estabelecimento da paz no Cone Sul.

Na presente monografia, foram delineados o comportamento e as possibilidades de atuação da Santa Sé na comunidade internacional, especificamente no Conflito proposto, bem como os esforços bilaterais dos países para que uma solução fosse alcançada antes do convite à mediação. Foram desenhadas fases da mediação que refletem os principais acontecimentos do percurso de negociação; apresentou-se a

tipologia de Bercovitch e Houston (2000, p. 175) de comportamento estratégico do mediador – defendendo que as estratégias da Santa Sé foram semelhantes à tipologia *prodecural-formulative*; e foram expostos os principais interesses políticos, econômicos e geoestratégicos chilenos e argentinos na região em litígio, alcançando os objetivos gerais e específicos do trabalho.

## Referências Bibliográficas

- ACCIOLY, H. *Há vinte e cinco anos... a personalidade internacional do Papa*. Separata de: A ordem, 1930.
- AMER, Ramses. "The Resolution of the Cambodian Conflict: Assessing the Explanatory Value of Zartman's 'Ripeness Theory'". *Journal of Peace Research*, v. 44, n. 6, 2007.
- ARAÚJO, Robert John. *The Holy See – International Person and Sovereign*. Chicago: Loyola University of Chicago, 2001.
- ARAÚJO, R. J.; LUCAL, J. A. "A Forerunner for International Organizations: The Holy See and the Community of Christendom: With Special Emphasis on the Medieval Papacy". *Journal of Law and Religion*, v. 20, n. 2, 2004.
- ARANGIO-RUIZ, Gaetano. *On the Nature of International Personality of the Holy See*. Bruxelas: R.B.D.I., 1996.
- BARROS FRANCO, J. M. *Palena: un río de arbitraje*. Santiago: Santillana, 1984.
- BARTON. John H.; GREENBERG, Melanie C. *Lessons of the Case Studies*. In "Words Over War: Mediation and Arbitration to Prevent Deadly Conflict". New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2000.
- BERCOVITCH, Jacob. *Studies in International Mediation*. New York: Palgrave Macmillan, 2002.
- \_\_\_\_\_. *International Dispute Mediation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1989.
- BERCOVITCH, Jacob.; ANAGNASON, J., WILLE, D. "Some conceptual issues and empirical trends in the study of successful mediation in international relations". *Journal of Peace Research*, v. 28, 1991.
- BERCOVITCH; Jacob.; HOUSTON, Alisson. "Why Do They Do It Like This? An Analysis of the Factors Influencing Mediation Behavior in International Conflicts". *Journal of Conflict Resolution*, v. 44, n. 2, 2000.
- BERCOVITCH, Jacob; LANGLEY, J. "The Nature of the Dispute and the Effectiveness of International Mediation". *Journal of Conflict Resolution*, v. 37, 1993.
- BIGNONE, R. B. A. *El Ultimo de Facto: la liquidación del processo: memoria y testimonio*. Buenos Aires: Planeta, 1992.
- BLAKE, R. A.; J. S. Mouton. "Solving costly organizational conflicts. San Francisco: Jossey-Bass, 1985.
- BLAZYNSKI, George. *Pope John Paul II*. New York: Dell Publishing Co., 1979.
- BLESMAHN, Joaquim. *O holocausto: Pio XII e os Aliados*. Porto Alegre: Edipucrs, 2003.

- BRUNO, J. L. *Mediaciones Papales en la historia*. Montevideo: Ministerio de las Relaciones Exteriores, 1981.
- BURTON, J. W. *Conflict and Communication*. Londres: Palgrave Macmillan, 1969.
- CAETANO DE SOUZA, Salmo. *A mediação da Santa Sé na questão do Canal de Beagle – um conflito de soberania marítima entre Argentina e Chile*. Barueri: Manole, 2008.
- CARLETTI, Anna. *O internacionalismo vaticano e a nova ordem mundial: a diplomacia pontifícia da Guerra Fria aos nossos dias*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.
- CARNEVALE, P. “Strategic Choice in Mediation”. *Negotiation Journal*, v. 2, 1986.
- CASTELLÓ Y ABRIL, Santos. *Diplomacia de la Santa Sede, una diplomacia para la paz*. Conferência pronunciada pelo Núncio Apostólico na Argentina junto ao CARI (Conselho Argentino para as Relações Internacionais), 16 de novembro de 2000. Disponível em [http://www.aicaold.com.ar/aica/documentos\\_files/Nunciatura\\_Apostolica/2000\\_11\\_16\\_Diplomacia.ht](http://www.aicaold.com.ar/aica/documentos_files/Nunciatura_Apostolica/2000_11_16_Diplomacia.ht). Acesso em: 21 mai. 2008.
- CERVO, Amado Luiz. *Inserção Internacional – Formação dos Conceitos Brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.
- CHAO, J. K. T. *The Evolution of Vatican Diplomacy*. Taiwan: NCCU Institutional Repository, 2000.
- CHURCH, Jon Marco. “La Crisis del canal de Beagle. Santiago”. *Estudios Internacionales*, Ano 41, n. 161.
- DECLARATION OF PUERTO MONTT ESTABLISHING NEGOTIATING STAGES, 20 de fevereiro de 1978. Disponível em <http://www.fofweb.com/History/HistRefMain.asp?SID=11&SubPin=mpt0075a.html>. Acesso em: 1º out. 2013.
- DÍEZ, Francisco. “Criterios Rectores de la Política Exterior del Gobierno de la UCR”. *América Latina Internacional*, v. 4, 1987.
- DOMÍNGUEZ, J.I.; MARES, D.; OROZCO, M., PALMER, D.S. ET AL. *Boundary Disputes in Latin America*. New York: Peaceworks, n. 50, 2001.
- FITZMAURICE, Gerald. “Note from the President of the Court of Arbitration to the United Kingdom with regard to the Execution of the Award”. *International Legal Materials*, v. 17, n. 15, 1978.
- FOLBERG, J.; TAYLOR, A. *Mediation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1984.
- FOREIGN BROADCAST INFORMATION SERVICE (FBIS). *Argentina, Chile Sign Declaration at Vatican*. A1-A5, 1984.



- FOURNIER, Dominique. "The Alfonsín Administration and the Promotion of Democratic Values in the Southern Cone and the Andes". *Journal of Latin American Studies*, v. 31, n. 1, 1999.
- GARRETT, James L. "The Beagle Channel Dispute: Confrontation and Negotiation in the Southern Cone". Miami: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, v. 27, n. 3, 1985.
- GORDILLO, Sandra. "Análisis tafonómico de quitones holocenos de Tierra del Fuego, Argentina". *Ameghiniana*, Buenos Aires, v. 44, n. 2, jun. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0002-70142007000200012&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0002-70142007000200012&lng=es&nrm=iso)>.
- HILTROP, J. *Factors Affected with Successful Labor Mediation*. São Francisco: Jossey-Bass, 1989.
- HUNTINGTON, Samuel P. *Democracy's Third Wave*. Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1991.s
- HYGINUS, Cardinale Igino. *The Holy See and the International Order*. Gerrards Cross: Colin Smythe, 1976.
- JOÃO PAULO II. *Discurso de sua Santidade o Papa João Paulo II à 50ª Assembleia Geral das Nações Unidas*. 5 de outubro de 1995. Disponível em [http://www.vatican.va/holy\\_father/john\\_paul\\_ii/speeches/1995/october/documents/hf\\_jp-ii\\_spe\\_05101995\\_address-to-uno\\_sp.html](http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/speeches/1995/october/documents/hf_jp-ii_spe_05101995_address-to-uno_sp.html). Acesso em: 17 nov. 2012.
- \_\_\_\_\_. *Carta Encíclica "Centesimus Annus"*, 1º de maio de 1991. Disponível em [http://www.vatican.va/holy\\_father/john\\_paul\\_ii/encyclicals/documents/hf\\_jp-ii\\_enc\\_01051991\\_centesimus-annus\\_en.html](http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus_en.html). Acesso em: 12 dez. 2012.
- KELMAN, H. C. "The Role of the Scholar-Practitioner in International Conflict Resolution". *International Studies Perspective*, v. 1, 2000.
- KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. *Desining Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. New Jersey: Princeton University Press, 1994.
- KOLB, D. "Strategy and Tactics of Mediation". *Human Relations*, v. 36, 1983.
- KRESSEL, K. *Labor Mediation: An Exploratory Survey*. New York: Association of Labor Mediation Agencies, 1972.
- LAJOLO, Giovanni. *Nature & Function of Papal Diplomacy*. Cingapura: Institute of Southeast Asian Studies, 2005.
- LAUDY, Mark. *The Vatican Mediation of Beagle Channel Dispute: Crisis Intervention and Forum Building*. In "Words Over War: Mediation and Arbitration to Prevent Deadly Conflicts". New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2000.
- LINDSAY, Lisa. *The Beagle Channel Settlement: Vatican Resolves a Century-Old Dispute*. Georgetown: Georgetown University, 1987.

- LITTLE, Walter. "International Conflict in Latin America". *Chatham House*, v. 63, n. 4, 1987.
- MIROW, M. C. *International Law and Religion in Latin America: The Beagle Channel Dispute*. Boston: Suffolk University Law School, 2004.
- MOORE, C. W. *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*. San Francisco: Jossey-Bass, 1986.
- PARISH, Randall R. Jr. *Democrats, Dictators and Cooperation: The Transformation of Argentine-Chilean Relations*. Wiley: University of Miami, 2006.
- PASSARELLI, B. *El Delirio Armado. Argentina-Chile: la guerra que evitó el Papa*. Buenos Aires: Sudamericana, 1998.
- PASTOR, C.W. *Chile: la Guerra o la Paz*. In: JALABE, S.R. (comp.). *La política exterior argentina y sus protagonistas 1880-1995*. Buenos Aires: Nuevohacer, 1996.
- PAULO VI. *Discurso do Papa Paulo VI na Sede da ONU*, 4 de outubro de 1965. Disponível em [http://www.vatican.va/holy\\_father/paul\\_vi/speeches/1965/documents/hf\\_p-vi\\_spe\\_19651004\\_united-nations\\_po.html](http://www.vatican.va/holy_father/paul_vi/speeches/1965/documents/hf_p-vi_spe_19651004_united-nations_po.html). Acesso em 19 de dezembro de 2012.
- PIO XII. *Discorsi e Messagi*. Roma: v. XIII, 1951.
- PRINCEN, Thomas. *Mediation by a Transnational Organization: the Case of the Vatican*. In "Mediation in International Relations – Multiple Approaches to Conflict Management". New York: Palgrave Macmillan, 1992.
- PRUITT, Dean G. *Mediator Behavior and Success in Mediation*. In "Studies in International Mediation". New York: Palgrave Macmillan, 2002.
- RIZZO ROMANO, A. *La cuestión de limites con Chile en la zona del Beagle*. Buenos Aires: Pleamar, 1967.
- RUBIN, J. Z. *Dynamics of Third Party Intervention: Kissinger in the Middle East*. New York: Praeger, 1981.
- SOARES, G. F. S. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Atlas, v. 1, 2002.
- STEIN, J. G. "Structure, Strategies and Tactics of Mediation". *Negotiation Journal*, v. 1, 1985.
- STEVENS, C. M. *Strategy and Collective Bargaining Negotiations*. New York: McGraw-Hill, 1963.
- SUSSKIND, L.; CRUIKSHANK, J. *Breaking the Impasse*. New York: Basic Books, 1987.
- TAPIA, L. A. *Esta noche: la Guerra*. Viña del Mar: Universidad Marítima de Chile, 1997.

- TOUVAL, S.; ZARTMAN, I.W. "International Mediation: Conflict Resolution and Power Politics". *Journal of Social Issues*, v. 41, n. 2, 1985.
- TORRES, M.A. "El Proceso de Integración Latinoamericana em el Discurso del Presidente Alfonsín (1983-1989)". *Revista de Estudios Transandinos*, n. 7, 2002.
- TRATADO DE PAZ E AMIZADE ENTRE OS GOVERNOS DE ARGENTINA E CHILE. *Revista de Estudos Internacionais*, ene./mar., 1985.
- TUROLO, C. M. *De Isabel a Videla*. Buenos Aires: Sudamericana, 1996.
- VALERI, Valerio. *La Relazioni Internazionali della Santa Sede dopo il Secundo Conflito Mondiale*. Roma: Centro Italiano di Studi per la Riconciliazione Internazionale, 1956.
- VIO VALDIVIESO, F. *La mediación de S. S. el Papa Juan Pablo II em el conflicto chileno-argentino sobre delimitación de jurisdicciones marítimas em la zona austral: antecedentes, desarrollo y destino*. Santiago: Aconcagua, 1984.
- WALL, J. A.; STARK, J. B.; STANDIFER, R. L. "Mediation: A Current Review and Theory Development". *Journal of Conflict Resolution*, v. 45, 2001.
- YIN, R. K. *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications. 2003.
- YOUNG, O. R. *Intermediaries: Third Parties in International Crises*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1967.
- ZARTMAN, I. William. *Ripe for Resolution: Conflict and Intervention in Africa*. New York: Oxford University Press, 1989.
- ZENIT. *Missa no Vaticano pelo cardeal que conseguiu a paz entre Chile e Argentina*. Disponível em <http://www.zenit.org/pt/articles/missa-no-vaticano-pelo-cardeal-que-conseguiu-a-paz-entre-chile-e-argentina>. Acesso em 1º dez. 2013.